Commission des revendications des Indiens

Première Nation de Cowessess

Objet du rapport : Enquête sur la revendication rélative à la cession de terres de réserve en 1907

102-02880/

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

26 avril 2001

Au chef Terrence Pelletier
Première Nation de Cowessess

À l'honorable Robert Nault
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

À l'honorable Anne McLellan
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

Objet : Enquête sur la revendication de la Première Nation de Cowessess relative à la cession de 1907

La Première Nation de Cowessess a amorcé les procédures devant la Commission lorsque le chef Lionel Sparvier a fait parvenir une lettre, le 6 août 1996, à la Commission des revendications des Indiens. Le 21 août 1996, la Commission avisait les parties qu'elle tiendrait une enquête sur le rejet par le Canada de la revendication particulière de la Première Nation requérante.

La présente enquête porte sur la validité de la cession en 1907 d'une partie de la réserve indienne 73. Plus particulièrement, elle vise à savoir si le Canada s'est conformé aux exigences de la loi en matière de cessions lorsqu'il a obtenu la cession des terres de la Première Nation. Dans le cadre de ses travaux, la Commission a examiné des centaines de pages de documents. En outre, la Commission a tenu dans la réserve de Cowessess, le 11 mars 1998, une séance de collecte d'information où les commissaires ont pu entendre directement les anciens. Les plaidoiries des conseillers juridiques des deux parties ont été entendues à Regina le 20 octobre 1999.

Le rapport ci-joint, que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, expose le contexte historique de la revendication et fait état de notre analyse, de nos conclusions et de notre recommandation.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS

Roger J. Augustine
Commissaire

CANADA

Mailing address/Adresse postale
P.O. Box/C.P. 1750
Station/Succursale "B"
Ottawa, Canada K1P 1A2

Physical address/Adresse municipale
Éd. Enterprise Building
Suite 400 - 427 *ouest, av. Laurier Ave. West*
Ottawa, Canada K1R 7Y2

Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157
www.indianclaims.ca

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE COWESSESS RELATIVE À LA CESSION DE TERRES DE RÉSERVE EN 1907

COMITÉ

Roger J. Augustine, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation de Cowessess
Daniel J. Maddigan / W. Allan Brabant

Pour le gouvernement du Canada
Jeffery A. Hutchinson / Richard Wex

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kathleen N. Lickers

Mars 2001

DÉDICACE

La commissaire Carole T. Corcoran s'est consacrée sans relâche à l'ensemble des travaux produits par la Commission depuis sa création en 1991. Nous déplorons vivement son décès subit.

Le présent rapport contient les délibérations et la contribution finales de la commissaire Corcoran avant qu'elle ne nous quitte de façon si prématurée. En hommage aux nombreux efforts qu'elle a déployés au nom de la Commission, nous dédions le rapport à sa mémoire.

TABLES DES MATIÈRES

PARTIE I **INTRODUCTION**

Contexte de l'enquête 1
Mandat de la Commission 2

PARTIE II **CONTEXTE HISTORIQUE** 5

Traité 4 (1874) 5
Arpentage d'une réserve pour la bande de Cowessess 6
Pression en vue d'obtenir la cession des réserves du lac Crooked 7
Réponse du Ministère - 1886 à 1903 7
Réponse du Ministère - 1904 à 1907 14
Cession de terres dans la RI 73 en 1907 16
Prélude à la cession 16
Première assemblée de cession - 21 janvier 1907 20
Deuxième assemblée de cession - 29 janvier 1907 23

PARTIE III **QUESTIONS EN LITIGE** 29

PARTIE IV **ANALYSE** 31

Question 1 : Interprétation de l'article 49 de la *Loi sur les Indiens* 31
Dispositions en matière de cession de la *Loi sur les Indiens* de 1906 31
Consentement de la majorité 34
Question 2 : Nombre de personnes habilitées à voter à l'assemblée de cession de 1907 44
Question 3 : La majorité des personnes habilitées à voter a-t-elle consenti? 52

PARTIE V **CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION** 53

ANNEXE
A Enquête sur la Première Nation de Cowessess concernant la cession de 1907 55

PARTIE I
INTRODUCTION

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE

Le présent rapport porte sur une revendication particulière présentée par la Première Nation de Cowessess[1] au ministre des Affaires indiennes en mars 1981. La Première Nation requérante y soutenait que la cession, consentie en 1907, de 20 704 acres de la réserve indienne (RI) 73, près de Broadview, en Saskatchewan, n'est pas valide. Dans un mémoire supplémentaire de revendication daté du 5 mars 1984, la Première Nation a présenté de nouveaux arguments touchant la présumée non conformité. La Première Nation se réservait en outre le droit de contester la cession sur d'autres motifs, dont le manquement au Traité, le manquement à une obligation de fiduciaire, la fraude et le caractère abusif[2]. D'autres arguments ont été soumis au ministère des Affaires indiennes par le conseiller juridique de la Première Nation le 6 mars 1985[3] et le 26 mars 1992.[4]

Après examen par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) et le ministère de la Justice, Jack Hughes, directeur de la recherche aux Revendications particulières-Ouest au MAINC, informe le chef Lavallee de la Première Nation de Cowessess de la position du gouvernement fédéral concernant chaque allégation contenue dans les documents de la revendication[5]. Selon la lettre envoyée par M. Hughes le 25 mars 1994, le gouvernement du Canada était d'avis que les faits de la revendication ne révélaient pas l'existence d'une obligation légale de la part de la Couronne.

---

1 Appelée « la bande de Cowessess », « la Première Nation » ou « la bande », selon le contexte historique.

2 « Submission to the Minister of Indian and Northern Affairs on the Claim by the Cowessess Band #73 with Respect to a Purported Surrender of Land Alleged to have been Taken on January 29, 1907 », 5 mars 1984 (Dossier de la CRI 2107-33-01)

3 T.J. Waller au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 6 mars 1985 (Dossier de la CRI 2107-33-01).

4 David C. Knoll à la Direction générale des revendications particulières, 26 mars 1992 (Dossier de la CRI 2107-33-01).

5 Jack Hughes, Revendications particulières-Ouest, MAINC, au chef Terry W. Lavallee, 25 mars 1994 (Dossier de la CRI 2107-33-01).

Deux ans après le rejet de la revendication par le Canada, la Première Nation de Cowessess demande officiellement à la Commission des revendications des Indiens (CRI) de tenir une enquête sur la revendication relative à la cession de 1907[6]. Le conseiller juridique de la Commission, Ron Maurice, informe alors le Canada vers la fin d'août 1996 de la décision des commissaires de tenir l'enquête demandée[7]. Après entente entre les parties, un point de droit concernant l'interprétation du paragraphe 49(1) de la *Loi sur les Indiens*, et deux questions de fait relatives au nombre de personnes habilitées à voter présentes à l'assemblée de cession, et au nombre de votes valides dénombrés en faveur de la cession, sont soumis au comité.

MANDAT DE LA COMMISSION

Le mandat de la Commission est énoncé dans des décrets fédéraux conférant aux commissaires le pouvoir de tenir des enquêtes publiques sur des revendications particulières et de publier des rapports « sur la validité, en vertu de ladite politique [des revendications particulières], des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées[8]. » La Politique est exposée dans une brochure publiée par le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canadien sous le titre *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - Revendications particulières*, où il est indiqué que le Canada acceptera aux fins de négociations les revendications révélant le non-respect d'une « obligation légale » de la part du gouvernement fédéral[9]. L'expression « obligation légale » est décrite dans *Dossier en souffrance* de la manière suivante :

---

6 Résolution du conseil de bande (RCB) 96/97 - 150, 13 août 1996 (Dossier de la CRI 2107-33-01).

7 Ron Maurice, Commission des revendications des Indiens, à Michel Roy et W. Elliott, 21 août 1996 (Dossier de la CRI 2107-33-01).

8 Commission délivrée le 1er septembre 1992, conformément au décret CP 1992-1730, 27 juillet 1992, modifiant la Commission délivrée au Commissaire en chef Harry S. LaForme, 12 août 1991, conformément au décret CP 1991-1329, du 15 juillet 1991.

9 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – revendications particulières* (Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1982), p. 20; réimpression (1994) 1 ACRI 187 (ci-après *Dossier en souffrance*).

La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.

Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.

ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.

iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.

iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.

En plus de ce qui précède, le gouvernement est disposé à reconnaître les revendications fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

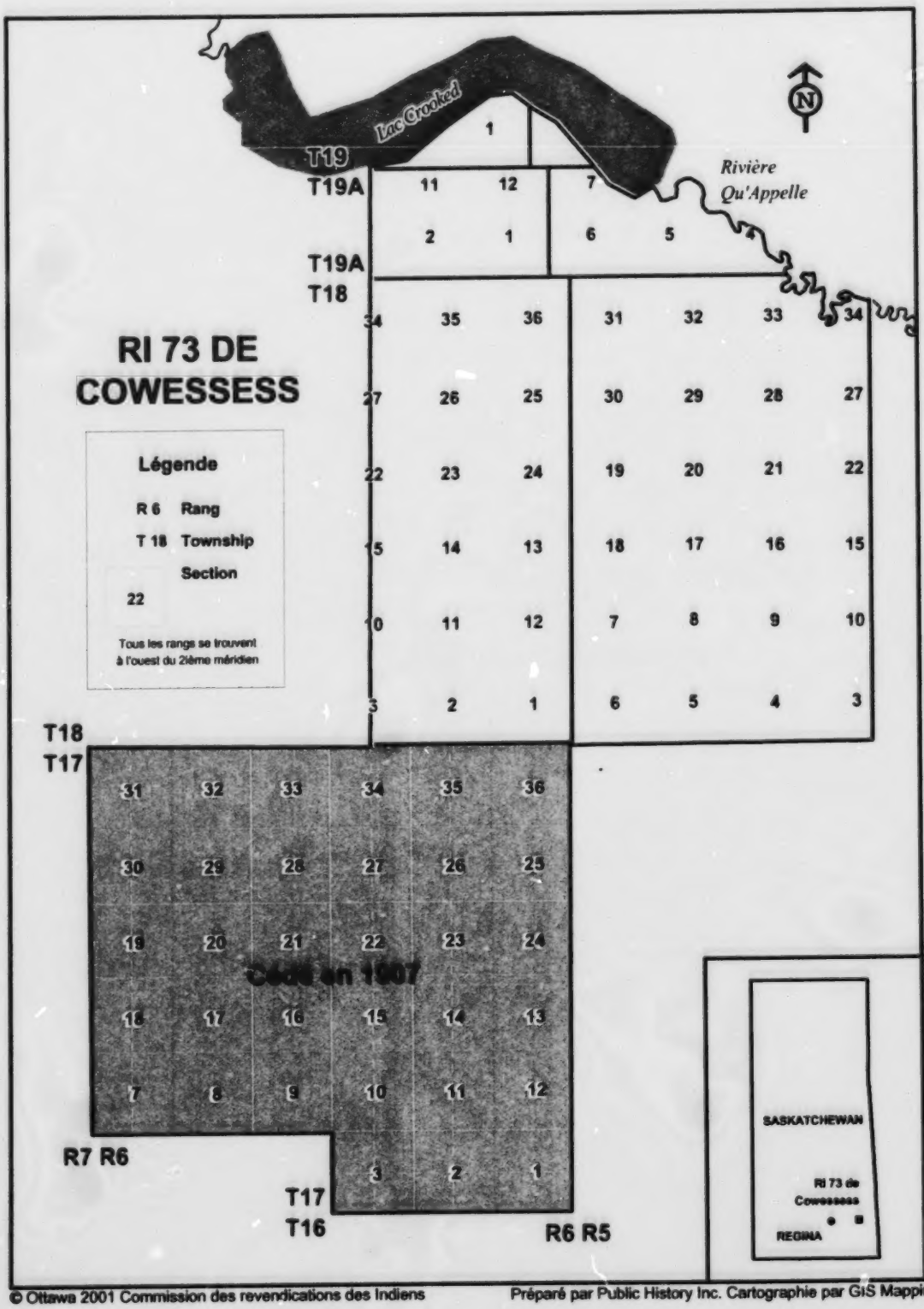
i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.

ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie[10].

Le présent rapport fait état des conclusions et des recommandations de la Commission sur les questions en litige convenues entre les parties.

---

10 *Dossier en souffrance*, 20; réimpression (1994) 1 ACRI 187, p. 196.



© Ottawa 2001 Commission des revendications des Indiens

Préparé par Public History Inc. Cartographie par GIS Mapping

PARTIE II

CONTEXTE HISTORIQUE

TRAITÉ 4 (1874)

Les ancêtres de la Première Nation de Cowessess étaient principalement des Saulteux, mais il y avait aussi des Cris et des Métis parmi eux lorsqu'ils ont adhéré au Traité 4 à Fort Qu'Appelle le 15 septembre 1874[11]. Le chef Cowessess (« Ka-wezauce », aussi connu sous le nom de « Little Boy » ou « Little Child ») signe le traité en son nom et celui de ses partisans. Les signataires du traité cèdent à la Couronne une superficie de 194 000 kilomètres carrés (75 000 milles carrés[12]) dans ce qui constitue maintenant le sud de la Saskatchewan, et en échange se voient promettre des annuités en espèces à perpétuité, des écoles, de l'aide agricole et des réserves où s'établir lorsqu'ils mettraient fin à leur mode de vie traditionnel nomade. Les réserves devaient être choisies par les représentants du gouvernement, en consultation avec les bandes, et la superficie mise de côté devait égaler un mille carré pour chaque famille de cinq personnes (ou 128 acres par personne). Le Traité 4 portait aussi que le gouvernement, et lui seul, pourrait aliéner les terres de réserve, après avoir obtenu le consentement des Indiens ayant droit à ces terres :

> les réserves susdites de terre ou aucune partie d'icelles, ou tout intérêt ou droit sur icelles, ou en découlant, puissent être vendus, loués ou aliénés autrement par le dit gouvernement pour l'usage et le bénéfice des dits Sauvages, avec le consentement préalablement obtenu des Sauvages qui y ont droit; mais les dits Sauvages ou aucun d'eux ne pourront en aucune manière avoir le droit de vendre ou autrement aliéner aucune des terres à eux accordées comme réserves[13].

Des modalités précises régissant l'aliénation des terres de réserve étaient fixées dans la *Loi sur les Indiens*.

---

11 K.J. Tyler, « A History of the Cowessess Band, 1874-1907 », document préparé pour la Fédération des Indiens de la Saskatchewan, 1975, p. 1 (Pièce 4 de la CRI).

12 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réédité, Coles, 1971), p. 77.

13 « Traité n° 4 conclu entre Sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Saulteux à Qu'Appelle et à Fort Ellice » (Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1981), p. 8.

ARPENTAGE D'UNE RÉSERVE POUR LA BANDE DE COWESSESS

Au moment de la signature du Traité, la population de Cowessess se composait de nomades chasseurs de bison et ne choisit pas immédiatement un site comme réserve. En 1874 et 1875, la bande reçoit ses annuités à Fort Qu'Appelle, mais, dès 1876, elle a déménagé dans les collines du Cyprès pour se rapprocher des hordes de bisons en déclin. En 1876, lors de la distribution des annuités prévues au Traité, les membres de la bande sont payés en deux lieux différents : le chef Cowessess et 191 de ses partisans reçoivent le paiement à leur camp dans les collines du Cyprès, alors que 50 autres sont payés avec le conseiller Kaykahchegun, à Fort Qu'Appelle. En 1877, environ le quart des membres de la bande est payé à Qu'Appelle sous la direction du conseiller Louis O'Soup, et le reste est payé dans les collines du Cyprès avec le chef Cowessess. Les membres sont payés dans une proportion comparable avec les deux dirigeants aux collines du Cyprès et à Qu'Appelle pendant les quatre années suivantes[14].

En 1878 et 1879, le gouvernement promet à Cowessess une réserve, premièrement située au nord de Fort Walsh, puis à Maple Creek dans les collines du Cyprès. Toutefois, aucune réserve n'est arpentée, même si les partisans de Cowessess avaient commencé à pratiquer l'agriculture à l'emplacement qu'ils avaient choisi près de Maple Creek[15]. Une réserve est arpentée en 1880 au lac Crooked, près de Fort Qu'Appelle, pour O'Soup et ses partisans. Au printemps 1883, le chef Cowessess et ses partisans sont persuadés de quitter les collines du Cyprès et de se joindre au groupe d'O'Soup à Crooked Lake, et les limites de la réserve sont rajustées pour tenir compte du nombre total de membres de la bande reconstituée. Selon les listes de bénéficiaires des annuités de 1883, 345 personnes ont été payées avec le chef Cowessess[16]. Six ans plus tard, en 1889, la réserve indienne 73

---

14 Les statistiques sont tirées des listes de bénéficiaires de la bande de Cowessess, telles que citées dans K.J. Tyler, « A History of the Cowessess Band, 1874-1907 », document préparé pour la Fédération des Indiens de la Saskatchewan, 1975, p. 4-5 (Pièce 4 de la CRI).

15 K.J. Tyler, « A History of the Cowessess Band, 1874-1907 », document préparé pour la Fédération des Indiens de la Saskatchewan, 1975, p. 6-7 (Pièce 4 de la CRI).

16 Les statistiques sont tirées des listes de bénéficiaires de la bande de Cowessess, telles que citées dans K. J. Tyler, « A History of the Cowessess Band, 1874-1907 », document préparé pour la Fédération des Indiens de la Saskatchewan, 1975, p. 21-22 (Pièce 4 de la CRI).

de Cowessess est confirmée par décret. Elle compte 78 milles carrés[17] (49 920 acres), soit un droit foncier aux fins du traité calculé pour une bande de 390 membres (49 920 ÷ 128 = 390).

PRESSION EN VUE D'OBTENIR LA CESSION DES RÉSERVES DU LAC CROOKED

Réponse du Ministère - 1886 à 1903

La RI 73 de Cowessess avait été délimitée au lac Crooked, avec la RI 74 de Sakimay, la RI 72 de Kahkewistahaw et la RI 71 de Kakeesheway (devenue plus tard réserve d'Ochapowace). Dans la correspondance du Ministère, on en parlait souvent sous l'appellation collective de « réserve du lac Crooked ».

À partir de 1886, des colons installés près des réserves du lac Crooked commencent à faire pression pour que la partie sud de ces réserves soit cédée en vue d'une vente. Au printemps de cette année, par exemple, des colons des environs de Moosomin, en Saskatchewan, demandent au ministre de l'Intérieur d'éloigner les réserves de l'établissement, suggestion à laquelle le Ministre semble se rallier :

> [Traduction]
> Au cours de sa récente visite dans le Nord-Ouest, les colons des environs de Moosomin ont porté à l'attention du Ministre [de l'Intérieur] le fait que la réserve indienne en question [les réserves de l'agence du lac Crooked] se trouve immédiatement le long du chemin de fer du Canadien Pacifique, qu'il serait souhaitable dans l'intérêt public et dans l'intérêt des Indiens eux-mêmes qu'ils soient déménagés à six milles de la voie ferrée [...].
>
> Les Indiens, a-t-on indiqué au Ministre, seraient parfaitement disposés à consentir à cette proposition, et il [est] confiant que l'intérêt du public et l'avantage des Indiens seraient également servis par une entente de ce genre.
>
> Je vous demande s'il ne serait pas opportun, si vous êtes de son avis, d'entreprendre des négociations avec les Indiens afin d'obtenir leur avis sur la question[18].

On demande à l'agent des Indiens responsable de l'agence du lac Crooked, Alan McDonald, de faire connaître son avis sur le projet. Il répond que la cession proposée n'est pas avantageuse pour les

---

17 Décret CP 1151, 17 mai 1889, Réserve indienne n° 73, AN, RG 2, série 1 (Documents de la CRI, p. 700-701).

18 A.M. Burgess, sous-ministre de l'Intérieur, à L. Vankoughnet, SGAAI, 4 mars 1886, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 34-36).

Indiens et que, si elle se réalise, il faudra avoir soin d'acquérir suffisamment de terres à foin près de la réserve :

> [Traduction]
> Le foin de la réserve de Little Child [Cowessess] se trouve dans les six milles demandés, je ne crois pas qu'on en ait coupé quarante tonnes l'an dernier et, à moins que ces Indiens reçoivent la même superficie de terres à foin qu'ils céderaient et qu'elle se trouve à proximité de leur réserve, il serait injuste d'envisager la proposition.
>
> Les bandes de Loud Voice et de Kah-Ke-wis-ta-haw renonceraient-elles aussi à leurs meilleures terres à foin, mais pas autant que « Little Childs ». [sic]
>
> Ces bandes devraient d'ici quelques années posséder un grand nombre de têtes de bétail, et avoir besoin de plusieurs milliers de tonnes de foin chacune, et nous devrions par tous les moyens possibles les protéger pour eux.
>
> Si le terrain se trouvant immédiatement au nord des réserves et allant de celle de Sakemays (nord de Long Lake) jusqu'à la limite est de celle de Loud Voice sur six milles vers le nord était donné en échange, je pense que l'on pourrait obtenir les terres à foin, les Indiens seraient traités avec justice et les parties qui regardent avec envie les terres que détiennent présentement les Indiens seraient satisfaites. [...]
>
> Nous ne devrions pas oublier le fait que si la proposition est menée à bien, les Indiens donneront des terres d'une beaucoup plus grande valeur que celles qu'ils recevront[19].

À la suite de ce rapport, les Affaires indiennes informent le ministère de l'Intérieur qu'il « ne serait pas prudent ou avisé de déranger les Indiens qui sont en possession de ces terres[20]. » L'affaire est ensuite demeurée en suspens pendant des années.

Au printemps 1891, un projet de cession de la partie sud des réserves du lac Crooked, y compris la RI 73 de Cowessess, est de nouveau présenté au Ministère par les parties intéressées de la région. Lorsqu'on lui demande de faire rapport à ce sujet, l'agent McDonald répète qu'à son avis concernant la nécessité de ces terres à foin, et fait remarquer qu'il regrette que la question n'ait pas été réglée comme il le suggérait en 1886. Encore une fois, fait remarquer que la valeur des terres proposées en échange était inégale :

---

19 Agent des Indiens McDonald, au commissaire aux Indiens, 22 mars 1886, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 40-42).

20 Ébauche [SGAAI], à A.M. Burgess, sous-ministre de l'Intérieur, 7 avril 1886, et ébauche [SGAAI] à A.M. Burgess, sous-ministre de l'Intérieur, 6 mai 1886, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 43 et 47-51).

> [Traduction]
> Si les Indiens cèdent ces terres, aucune somme d'argent raisonnable ne peut les récompenser, car ils auront complètement perdu leurs terres à foin, et cela exigerait qu'ils n'augmentent pas leur troupeau, ce qui bien entendu serait fatal à leur progression, et ce qui serait déplorable; la seule autre solution que j'entrevois consisterait à leur donner des terres à foin d'égale superficie et d'égale valeur immédiatement adjacentes à la réserve en question, ce qui, à mon avis, n'est pas possible maintenant.
>
> Cette partie du township 17 [la région dont la cession est demandée] se trouvant immédiatement au nord de Broadview a très peu d'utilité au plan agricole, une grande partie étant sous l'eau pendant la saison des pluies, et le reste est graveleux, et, pendant la saison sèche, elle est plus ou moins imprégnée d'alcalis, et si elle était ouverte à la colonisation demain, je ne pense pas qu'il y aurait six colons qui s'y installeraient d'ici cinq ou six ans. Sa seule valeur réside dans ce que les Indiens y font, soit cultiver du foin[21].

Comme en 1886, le Ministère refuse le projet en invoquant les préoccupations exprimées par l'agent des Indiens McDonald.

Lorsque la question refait surface en janvier 1899, c'est le député provincial local qui fait la proposition à Clifford Sifton, ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes :

> [Traduction]
> M. R.S. Lake, membre de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, m'a rendu visite dans le but de faire ouvrir à la colonisation une certaine partie de la réserve indienne au nord de la voie ferrée à Broadview et Grenfell. Un croquis et un mémoire sont annexés. Veuillez en prendre connaissance et me faire savoir s'il y a des chances de pouvoir accéder à sa demande. J'ai expliqué à M. Lake que la question dépendait du consentement des Indiens[22].

Avant de discuter des cette affaire avec le commissaire aux Indiens ou l'agent des Indiens local, le secrétaire particulier de Sifton, J.A.J. McKenna, demande d'abord à l'arpenteur A.W. Ponton de faire rapport à cet égard. Ponton appuie la proposition :

---

21 Agent des Indiens McDonald, Crooked Lake, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 mars 1891, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 53-55).

22 Clifford Sifton, ministre de l'Intérieur, à J.A.J. McKenna, 19 janvier 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 62).

> [Traduction]
> Je recommande fortement que l'on adopte la suggestion de M. Lake, parce que les Indiens ne profitent pas de ce terrain, et que, pendant qu'il demeure bloqué, la colonisation du vaste district agricole se trouvant au sud de la voie ferrée ne peut se faire en l'absence de ville marché entre Whitewood et Grenfell [...] . Je propose que l'on donne à l'agent pour directive d'obtenir la cession du terrain auprès des bandes intéressées[23].

Après avoir obtenu l'endossement de Ponton, le surintendant général Sifton demande des renseignements additionnels au commissaire David Laird et à l'agent des Indiens local[24]. Laird convoque une réunion avec J.P. Wright, l'agent des Indiens au lac Crooked, et Alan McDonald, l'ancien agent. Tous deux s'opposent à la proposition et le commissaire Laird signale à Sifton qu'il ne serait pas sage de solliciter une cession des terres en question parce que « les Indiens de trois des bandes coupent la plupart de leur foin dans la partie sud de ces réserves[25]. »

À son tour, le surintendant général Sifton informe M. Lake que le Ministère n'envisageait pas, pour le moment, d'approcher les Indiens en vue d'obtenir la cession des parties sud de leurs réserves. En conclusion de sa lettre, toutefois, Sifton évoque la possibilité suivante :

> [Traduction]
> Le commissaire, cependant, dit que l'agent fait l'expérience cette année de semer du brome sur les terres cultivées de ces Indiens, et que si l'expérience est concluante, cela éliminerait la nécessité actuelle de conserver la portion sud de la réserve en terres à foin et il serait alors facile, croit-on, d'obtenir la cession désirée[26].

Pour la troisième fois en moins de 15 ans, les Affaires indiennes refusent d'accéder aux intérêts de la communauté locale de colons et d'entreprendre des discussions avec la bande de Cowessess pour obtenir d'elle la cession de la partie sud de sa réserve.

---

23 A.W. Ponton, arpenteur, à J.A.J. McKenna, 17 février 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 64-66).

24 Clifford Sifton, SGAI, à D. Laird, commissaire aux Indiens, 23 février 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 67).

25 D. Laird, commissaire aux Indiens, Winnipeg, à Clifford Sifton, SGAI, 22 avril 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 69).

26 Clifford Sifton, SGAI, à M. Lake, député provincial, Regina, 29 avril 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 71-72).

En septembre 1900, Magnus Begg devient l'agent des Indiens pour l'agence du lac Crooked. Seize mois plus tard, en janvier 1902, l'agent Begg présente au Ministère une « proposition » qui, selon lui, serait très avantageuse pour les Indiens de son agence. Selon Begg, les Indiens sous sa responsabilité (il ne précise pas de groupe en particulier, et son agence comprenait les bandes de Cowessess, Kahkewistahaw, Ochapowace et Sakimay) avaient de la difficulté à payer des dettes encourues lors de l'achat d'articles comme des charrettes, des instruments aratoires et des harnais pour leurs exploitations agricoles. Pour payer ces dettes, les Indiens étaient continuellement forcés de vendre des parties de leur bétail, ce qui réduisait leur investissement. Tout en reconnaissant que les Indiens avaient besoin de machinerie et d'outils pour produire suffisamment de fourrage pour leurs troupeaux, Begg propose que la cession d'une partie de leurs terres de réserve leur offrirait un moyen d'éliminer les dettes accumulées des membres des bandes du lac Crooked :

> [Traduction]
> Ces Indiens ont actuellement environ 50 000 acres de terres dont ils n'ont pas besoin, disons une bande de 3 milles de profondeur au nord de la voie du C.P.R., à la limite sud de la réserve, ainsi que la réserve de Leech Lake (toute en terres à foin) dans le district de Yorkton, et la majorité pourrait être vendue.
>
> Le produit, selon l'estimation approximative ci-jointe, devrait leur donner environ 17 $ chacun par année en intérêts, montant qui devrait leur permettre de payer leurs dettes, d'acheter davantage de jeunes animaux, du bois de construction, etc.
>
> Si le Ministère approuve cette mesure, je ferai tout en mon pouvoir pour obtenir une cession des Indiens, car, de cette manière, j'entrevois qu'ils auront des activités rentables et prospéreront en conséquence[27].

Le commissaire aux Indiens, David Laird, se fonde sur ses enquêtes antérieures concernant les projets de cession pour informer Begg que les terres dont il propose la vente sont nécessaires pour faire pousser du foin, et qu'il fallait attendre un examen approfondi avant d'envisager un projet de ce genre :

---

27 Magnus Begg, agent des Indiens, à David Laird, commissaire aux Indiens, 13 janvier 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 73). La réserve de Leech Lake dont il est question appartenait aux membres de la bande de Little Bone, qui pour la plupart habitaient dans la réserve de Sakimay. En concluant une entente (portant que les intéressés seraient absorbés par la bande de Sakimay Band), 75 % de la réserve de Leech Lake a été cédée en 1907 (voir Documents de la CRI, p. 513-520).

[Traduction]
Je me permets de dire que, selon les renseignements dont je dispose concernant les terres en question, elles sont requises pour les besoins en foin. Puisqu'il y a beaucoup de bétail (et que leur nombre devrait augmenter) il ne faudrait pas que les Indiens soient à court de foin. Il se peut qu'en raison de la saison des pluies l'an dernier, suffisamment de foin a été coupé en dehors de ces terres, mais les conditions dans l'avenir ne seront peut-être pas aussi favorables et on aurait alors besoin de ces terres pour y cultiver du foin.

Cette question ne peut être tranchée à la légère, mais doit plutôt être examinée longuement, et je crois qu'il est préférable de la laisser en suspens pour le moment[28].

Deux mois plus tard, un groupe de colons des villages de Broadview et Whitewood, en Saskatchewan, font parvenir une pétition au ministre de l'Intérieur, demandant, encore une fois, que la bande se trouvant à la limite sud des réserves du lac Crooked soit ouverte à la colonisation. Avec des signatures de plus de cent-quatre-vingt-dix résidents locaux, dont celle de l'agriculteur et député provincial R.S. Lake, les auteurs de la pétition demandent « que l'honorable Ministre de l'Intérieur utilise son influence pour obtenir le consentement des Indiens à la vente de ces terres aux colons signataires [...][29]. » En conséquence, le cabinet du ministre demande à J.K. McLean, le secrétaire des Affaires indiennes, de faire la réponse suivante :

[Traduction]
On me demande d'accuser réception de la pétition dans laquelle vous et d'autres résidants du village de Broadview, de la ville de Whitewood et des districts environnants, dans la circonscription d'Assiniboia-Est, demander que l'on obtienne le consentement des Indiens en vue de la vente des réserves du lac Crooked aux colons signataires, et de dire que le Ministre apprécie qu'il est souhaitable d'accéder aux demandes des pétitionnaires, mais que, bien entendu, comme ils le savent, nulle réserve indienne ne peut être vendue sans le consentement des Indiens.

---

28 David Laird, commissaire aux Indiens, à l'agent des Indiens, agence du lac Crooked, 22 janvier 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 76).

29 Résidants du village de Broadview et de la municipalité de Whitewood, au ministre de l'Intérieur, (non daté, vers le 30 mars 1902), et ministère de l'Intérieur, Ottawa, à M. McLean [secrétaire des Affaires indiennes], 31 mars 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 77-84).

> Je peux dire toutefois que le Ministère fera de son mieux pour obtenir ce consentement et qu'un agent sera affecté à cette tâche[30].

La pétition est envoyée au commissaire aux Indiens David Laird à Winnipeg, avec instruction d'envoyer « un inspecteur, ou un fonctionnaire du Ministère, ou celui qui selon vous est le mieux qualifié pour discuter de la question d'une cession avec les Indiens[31]. » Le commissaire Laird choisit de s'occuper de l'affaire lui-même, mais ne présente la proposition qu'à Kahkewistahaw et Ochapowace, pas à Cowessess :

> [Traduction]
> Je dois signaler qu'en revenant de Varley le mois dernier [avril 1902], je me suis rendu à l'agence, et, après avoir pris rendez-vous, j'ai rencontré les Indiens en conseil le 16. J'ai expliqué aux bandes des réserves 71 et 72 [Ochapowace et Kahkewistahaw respectivement], qui sont les plus proches du lieu de résidence des pétitionnaires, l'objet du conseil, et je leur ai demandé s'ils étaient disposés à céder une bande de deux ou trois milles dans la partie de leurs réserves se trouvant le plus près de la voie ferrée du C.P. Je n'ai pas fait la même proposition à la bande n° 73 de Coweses [sic], car, selon une conversation avec l'agent Begg, j'ai déterminé que leurs terres à foin se trouvent presque toutes dans la partie sud de la réserve. De plus, la réserve 73 n'est pas aussi près que les réserves 71 et 72 de Whitewood et Broadview où habitent les principaux pétitionnaires.
>
> J'ai constaté que les Indiens s'opposaient fermement à l'idée de céder une partie de leurs réserves.[...]
>
> Lorsque j'ai posé la question à savoir si parmi les membres présents des bandes représentées à l'assemblée étaient favorables à une cession, je n'ai pas eu de réponse[32].

Comme par le passé, le rapport détaillé du commissaire Laird clôt le dossier. Près de deux ans s'écoulent avant que l'affaire ne refasse surface.

---

30 J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, au rév. J.G. Stephens, Broadview, 2 avril 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 85).

31 J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, Winnipeg, 2 avril 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 86).

32 David Laird, commissaire aux Indiens, Winnipeg, au secrétaire des Affaires indiennes, 6 mai 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 87-89).

Réponse du Ministère - 1904 à 1907

En mars 1904, le surintendant général des Affaires indiennes, Clifford Sifton, présente encore une fois le désir des colons de Broadview d'obtenir une cession des réserves du lac Crooked. Écrivant à son sous-ministre, Frank Pedley, Sifton fait remarquer ce qui suit :

> [Traduction]
> Les gens de Broadview et des environs attendent avec impatience que la moitié sud de la réserve indienne soit cédée et vendue de manière à l'ouvrir à la colonisation. J'aimerais que vous adressiez la question au bureau du commissaire pour que M. McKenna puisse l'examiner et voir si elle serait souhaitable du point de vue des Indiens et si les Indiens sont susceptibles d'être d'accord[33].

Pedley demande au commissaire aux Indiens adjoint, J.A.J. McKenna de répondre, et ce dernier rappelle au ministre Sifton que le commissaire Laird avait personnellement fait enquête sur cette même question en avril 1902, et qu'il avait signalé que les Indiens des RI 71 et 72 s'opposaient à céder quelque portion de leurs terres. D'après ces renseignements, McKenna prend la décision suivante :

> [Traduction]
> Étant donné l'objection ferme des Indiens à céder une portion quelconque des réserves, il me semble qu'il ne serait pas avisé que je convoque les Indiens afin de discuter de nouveau d'un projet de cession, car cela pourrait donner l'impression que le Ministère agit au nom des colons dans cette affaire. Il serait, selon moi, si des renseignements plus récents étaient nécessaires, davantage à conseiller de demander à l'agent en place de s'informer discrètement de l'état d'esprit des Indiens et de faire rapport[34].

Les fonctionnaires de l'administration centrale sont d'accord avec cette proposition et, le 28 mars 1904, le commissaire aux Indiens Laird reçoit comme directive que « l'agent présente l'affaire aux

---

33 Clifford Sifton, ministre de l'Intérieur, à Frank Pedley, SGAAI, 8 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 96). Il est intéressant de remarquer que Sifton a demandé que M. McKenna soit autorisé à enquêter sur cette question. L'association personnelle de McKenna avec le Ministre remonte au 1er février 1897, lorsqu'il est nommé secrétaire particulier du ministre de l'Intérieur. Voir D.H. Hall, « Clifford Sifton and Canadian Indian Administration 1896-1905 », *Prairie Forum*, vol. 2, 2 (1977): 127, p. 130.

34 J.A.J. McKenna, commissaire aux Indiens adjoint, Winnipeg, au secrétaire des Affaires indiennes, 19 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 100-102).

Indiens pour voir s'il y a possibilité d'obtenir la cession[35]. » L'agent Begg écrit au commissaire Laird le 11 avril 1904 lui disant qu'il tiendrait « dès à présent [...] un conseil avec les Indiens[36]. » Begg meurt cependant neuf jours plus tard, le 20 avril 1904[37]. J.A. Sutherland, le meunier et forgeron résident prend en charge la réserve jusqu'à ce que le nouvel agent, Matthew Millar, arrive le 3 mars 1905[38].

Les documents historiques laissent cependant croire que quelqu'un a peut-être abordé la question avec les bandes avant la mi-juin 1904, car, le 14 juin de cette année, l'agent par intérim Sutherland fait parvenir une lettre au bureau du commissaire à Winnipeg de Kanas-way-we-tung, de la bande n° 7 de Cowessess, qui « s'oppose fermement à vendre une partie des réserves et, afin d'arrêter ce projet, pense pouvoir y arriver en s'installant à l'extrémité sud-ouest de la réserve[39]. »

Lors du paiement des annuités en juillet 1904, le commissaire Laird propose aux bandes du lac Crooked de céder la partie sud de leurs réserves pour avoir assez d'argent pour clôturer la réserve, et l'idée est laissée aux membres de la bande pour qu'ils y réfléchissent :

> [Traduction]
> Lors du paiement des annuités en juillet [1904], la question est soulevée, étant donné qu'une occasion favorable s'était produite concernant une plainte que des animaux des colons s'étaient introduits dans la réserve et que leurs propriétaires les avaient laissé paître là. M. Lash, de nos bureaux, qui était responsable des paiements, expliqua en détails aux Indiens les avantages qu'ils auraient de céder une bande de la réserve et d'utiliser une partie du produit de la vente pour clôturer la réserve. Les Indiens ont semblé apprécier la suggestion, mais voulaient prendre le temps d'y penser. Bien entendu, M. Lash n'était pas autorisé à faire d'offre définitive, mais il a expliqué aux Indiens que ce plan avait été adopté dans d'autres réserves et que les

---

35 J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, Winnipeg, 28 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 104).

36 Magnus Begg, agent des Indiens, agence du lac Crooked, à David Laird, commissaire aux Indiens, 11 avril 1904, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82-4 (Documents de la CRI, p. 105).

37 Alex McGibbon, inspecteur des agences indiennes, T.N.-O., au SGAI, 16 septembre 1901, Canada, ministère des Affaires indiennes, *Rapport annuel pour l'année terminée le 30 juin 1901*, p. 191.

38 J.A. Sutherland, agent des indiens par intérim, T.N.-O., au SGAI, 1er août 1904, Canada, ministère des Affaires indiennes, *Rapport annuel pour l'année terminée le 30 juin 1904*, p. 148.

39 J.A. Sutherland, responsable, agence du lac Crooked, à J.A.J. McKenna, commissaire adjoint, Winnipeg, 14 juin 1904, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82-4 (Documents de la CRI, p. 106-107).

> Indiens en étaient très satisfaits. La bande de Cowesses [sic], dirigée par son chef, Joe LeRat, voulait que la totalité du produit de la vente des terres cédées soit remis au complet aux Indiens pour qu'ils en fassent ce qu'ils voulaient. M. Lash leur a dit qu'on ne pouvait accéder à cette suggestion. Joe LeRat est un Métis conservateur et un bon orateur, les Indiens l'écoutent donc. Je propose donc, peu après que le nouvel agent aura été nommé et que l'inspecteur aura fait rapport détaillé sur les affaires de l'agence, que la question de la cession soit présentée aux Indiens soit par moi-même ou par le commissaire adjoint, avec plein pouvoir de faire une proposition définitive aux Indiens, disons que 10 % du produit de la vente soient dépensés à leur profit pour du matériel agricole et en paiements individuels en espèce ou pour liquider les dettes[40].

Le commissaire Laird insiste sur le fait que « pour le moment, il ne conviendrait pas de mettre trop d'insistance sur cette affaire, car elle exige d'être traitée avec beaucoup de délicatesse[41]. » Le secrétaire des Affaires indiennes convient que l'on devrait laisser la question en suspens jusqu'à ce que les affaires de l'agence aient été remises en ordre[42]. L'affaire tombe en oubli pendant deux ans.

CESSION DE TERRES DANS LA RI 73 EN 1907

Prélude à la cession

En mars 1906, les Affaires indiennes reçoivent une lettre d'un résidant de la Saskatchewan, par l'entremise du député fédéral local, M. Turiff, demandant si un Indien pouvait vendre des terres de réserve à un non-Indien. En réponse, le secrétaire des Affaires indiennes, J.D. McLean, informe la personne qu'une entente de ce genre contreviendrait à la *Loi sur les Indiens*, mais ajoute que le Ministère veillerait bientôt à ce que certaines terres dans les réserves du lac Crooked soient cédées et mises sur le marché « en vue de les vendre au profit des Indiens, après en avoir dûment donné préavis à toutes les parties[43]. »

---

40 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 30 septembre 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 110-111).

41 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 30 septembre 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 111).

42 J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 4 octobre 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 113).

43 J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à A. Lowes, Grayson, Saskatchewan, 16 mars 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier. 26,623 (Documents de la CRI, p. 113).

En juin 1906, William Morris Graham, inspecteur des agences indiennes pour le bureau de Qu'Appelle, écrit dans une lettre « personnelle » au surintendant général des Affaires indiennes, Frank Oliver, qu'il venait de revenir d'un séjour de trois jours à l'agence du lac Crooked où il avait « sondé les Indiens concernant la cession de leurs terres (environ 95 000 acres)[44]. » Selon Graham, les bandes étaient au fait « de l'intéressant acompte en espèces » reçu par la bande de Pasqua lors de sa récente cession et, pensait-il, elles pourraient être disposées à céder des terres à des conditions similaires :

> [Traduction]
>
> Je suis convaincu que si la question était traitée rapidement et à peu près de la même façon qu'à Pasqua, où l'on a obtenu une cession, ces Indiens accepteront la vente. En fait, je suis convaincu que si j'avais eu en main le document et l'argent nécessaires j'aurais pu obtenir la cession au moment de ma visite.
>
> [...] Les difficultés que nous avons éprouvées par le passé sont attribuables au fait qu'il y avait trop de personnes qui intervenaient dans ce dossier. Les habitants des villes voisines sont très favorables à la cession. Le conseil municipal, la Chambre de commerce et la population ont donc discuté avec les Indiens les plus influents et ils ont maintenant une assez bonne idée de leurs besoins. À mon avis, il faut agir sans retard et sans alerter la population, comme nous l'avons fait à Pasqua, les gens de Fort Qu'Appelle ne savaient rien de la question avant qu'elle soit réglée.
>
> J'ai traversé la réserve et j'ai encore vu les terres, et je crois qu'il conviendrait de partir d'un prix de 3 $ pour la réserve d'Ochapowace et de 5 $ pour les réserves de Ka-ka-wistahaw et Cowesses [sic]. La différence pourrait être comblée lorsque le deuxième vingtième sera payé. Parce qu'il s'agit d'une transaction importante, il faudrait définir avec précision ce que nous voulons avant de présenter une proposition aux Indiens, car notre position serait affaiblie si le Ministère devait présenter une deuxième proposition. Des tiers risqueraient de se mêler de la question entre-temps, comme par le passé. Si l'agent qui acceptera la cession avait une certaine marge de manoeuvre, il pourrait peut-être satisfaire sur-le-champ à des demandes modestes qui lui seraient présentées par les Indiens à l'assemblée[45].

---

[44] W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, à Frank Oliver, SGAI, 19 juin 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 114-116).

[45] W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, à Frank Oliver, SGAI, 19 juin 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 114-116).

Le 6 juillet 1906, l'administration centrale demande à l'inspecteur Graham d'indiquer les superficies précises de terres devant être cédées dans chaque réserve[46]. Graham répond à la fin de septembre avec le rapport suivant, donnant les superficies, leur valeur estimative et son avis quant à la façon dont les Indiens devraient être approchés dans cette affaire :

> [Traduction]
> Selon moi, on devrait demander aux Indiens de céder la totalité des terres se trouvant dans le township 17, rangs 3, 4, 5 et 6, – en tout environ 90 240 acres. La répartition des terres dans chaque réserve serait la suivante : Coweses [sic], 36 480 acres, Ochapowace, 21 120, Ka Ka wis ta haw, 32 640. Le Département sait qu'on a vainement tenté à plusieurs reprises d'obtenir cette cession. Je suis toutefois d'avis que l'on peut y parvenir si l'on agit judicieusement. Il faudrait avoir sur place l'argent du premier paiement quand on demandera la cession, et la question devrait être rapidement et totalement réglée. Je suis presque certain que les Indiens de Ka Ka wistahaw et d'Ochapowace consentiront à la cession et j'espère que ceux de Coweses [sic] changeront d'avis lorsqu'ils verront les autres Indiens accepter la cession[47].

W.A. Orr, l'agent responsable de la Direction générale des terres et du bois de coupe, donne à J.D. McLean, le sous-ministre par intérim, les détails du projet de cession dans une note de service datée du 28 septembre 1906, à la fin de laquelle il demande « si des formulaires de cession devraient être envoyés à l'inspecteur Graham pour qu'il les présente aux Indiens, aux conditions qu'il propose telles que ci-dessus[48]. » Trois remarques sont ajoutées sur cette note de service, l'une de McLean au Ministre, datée du 28 septembre : « Demandé si l'inspecteur Graham devrait être autorisé à présenter une cession aux Indiens dans les lignes de la présente. »; une réponse datée du 29

---

46 W.A. Orr, responsable, Direction générale des terres et du bois de coupe, à J.D. McLean, secrétaire, 3 juillet 1906, et J.D. McLean à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, 6 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 119-120).

47 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 24 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 122-123).

48 W.A. Orr, responsable, Direction générale des terres et du bois de coupe, au surintendant général adjoint par intérim, 29 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 126).

septembre : « Approuvé, allez-y, P.O.M. [Par ordre du Ministre] » mais les initiales sont illisibles; et, enfin, McLean à Orr « pour suite à donner » datée du 1er octobre 1906[49].

Le lendemain, le 7 octobre 1906, l'arpenteur chef prépare une description en vue de la cession d'environ 20 704 acres dans la réserve de Cowessess[50]. Le 3 octobre 1906, McLean envoie à Graham les formulaires de cession pour les trois bandes du lac Crooked, « lesquelles cessions vous êtes par les présentes autorisé à présenter aux Indiens conformément aux dispositions de la *Loi des sauvages* », ainsi qu'un chèque de 22 046 $ – « représentant la moitié des 10 % du prix des terres des différentes réserves, estimé selon ce qui est mentionné dans votre communication[51]. » Graham répond d'autres travaux l'empêchent de se rendre immédiatement au lac Crooked pour présenter les cessions, mais qu'il ne considère pas « qu'un retard ait d'effet préjudiciable sur la proposition, en fait, [qu'il pense] que cela aura l'effet contraire[52]. » Graham suggère aussi qu'il soit « autorisé à inclure les mêmes conditions que celles de la cession de Pasqua », et le 16 octobre, le secrétaire J.D. McLean lui fait parvenir une modification aux instructions originales :

> [Traduction]
> Je me permets d'inclure, tel que demandé, une copie des conditions de la cession des terres de Pasqua, lesquelles peuvent être insérées dans la cession des réserves du lac Crooked, en apportant les modifications nécessaires selon la situation propre à chaque cas.
>
> Nous serions satisfaits que vous fassiez une estimation de la valeur des aménagements, mais vous devriez fournir au Ministère tous les renseignements à cet égard, dont la nature des aménagements et leur valeur, ainsi que le nom du

---

49 Voir note de service de W.A. Orr, responsable de la Direction générale des terres et du bois de coupe, au surintendant général adjoint par intérim, 29 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 126).

50 S. Bray, arpenteur chef, description de cession, 2 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 129).

51 J.D. McLean, surintendant général des Affaires indiennes par intérim, à l'inspecteur W.M. Graham, 3 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 130).

52 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 9 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 131).

> propriétaire, afin que l'on puisse donner à l'arpenteur un état complet de la situation[53].

Au début de décembre 1906, Graham écrit à l'administration centrale et demande de l'argent afin de compléter le paiement d'acompte à la bande de Pasqua pour leur cession avant de se rendre à l'agence du lac Crooked, « car je crois que cela aura un effet sur ces Indiens s'ils voient comment les Indiens de Pasqua ont été traités[54]. »

Première assemblée de cession - 21 janvier 1907

Graham arrive au lac Crooked à la fin de janvier, et entreprend de rencontrer séparément les bandes de Cowessess, d'Ochapowace et de Kahkewistahaw. Sa première rencontre a lieu le lundi 21 janvier 1907 avec la bande de Cowessess, au bureau de l'agence, qui se trouve dans la réserve. Avec Graham se trouvent l'agent des Indiens Matthew Millar ainsi que Peter Hourie, en tant qu'interprète. Peter Hourie a travaillé pendant vingt ans comme interprète au bureau du commissaire aux Indiens à Regina avant d'être affecté à la réserve de Sakimay comme instructeur agricole en février 1898[55].

Selon le registre de l'agence, cette première assemblée du 12 janvier a été « convoquée pour examiner une proposition relative à la cession d'une partie de leurs terres de réserves se trouvant du côté sud de la réserve » et un préavis de la tenue de l'assemblée « a été donné par l'entremise du chef Joe LeRat et du conseiller Ambrose Delorme[56]. » Au début de l'assemblée, on procède à l'appel

---

53 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 9 octobre 1906, et J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à W.M. Graham, 16 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 131, 133).

54 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 7 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 2389, dossier 79,921 (Documents de la CRI, p. 134).

55 En 1901, Hourie demande une augmentation de salaire parce que, dit-il, il sert d'interprète ainsi que d'instructeur agricole et ajoute-t-il « lorsqu'il y a des difficultés avec les Indiens, on m'y envoie toujours » (Peter Hourie à T.O. Davis, 10 avril 1901, AN, RG 10, vol. 3770, dossier 34,060). Il n'est cependant fait aucune mention dans le registre de l'agence ou dans une autre correspondance du fait que Hourie ait servi d'interprète à l'agence du lac Crooked en une autre occasion.

56 Registre de la région de Broadview, « Reserve No. 73 - Crooked Lakes Agency », procès-verbal du conseil, 21 janvier 1907 (Pièce 1 de la CRI, p. 54). Nota : Une copie du registre en question a été soumise à la CRI par le conseiller juridique de la Première Nation en mars 1998. Selon Me Al Brabant, cette copie a été faite à partie d'une copie obtenue par le sénateur Edwin Pelletier lorsqu'il était chef de la bande de Cowessess. On ne peut trouver l'original et il a probablement été détruit dans un incendie des bureaux de district du MAINC à Yorkton dans les années 1970. La pièce 1 de la CRI ne contient que les parties de ce registre qui touchent la Première Nation de

des noms avant de discuter de l'objet de la rencontre, mais contrairement aux assemblées subséquentes dans les réserves d'Ochapowace et de Kahkewistahaw, on n'a pas consigné le nombre de membres de la bande en présence ou leurs noms.

Voici un extrait du registre de cette première assemblée :

> [Traduction]
>
> L'inspecteur Graham explique ensuite en détails aux personnes présentes les modalités de l'entente qui a été rédigée par le Ministère et qui leur a été [illisible] présentée pour qu'ils décident et qu'ils votent quant à l'acceptation de la proposition ou son rejet, selon le résultat de leur vote[57].

Directement sous ce paragraphe, un mot seul semble avoir été inséré, et par la suite effacé à une date inconnue. Il semble qu'on aurait pu lire *à l'origine* le mot « Refusé ». Le dernier paragraphe de ce procès-verbal – qui suit directement le mot effacé – décrit la conclusion de l'assemblée, sans faire mention du fait qu'un vote ait été pris :

> [Traduction]
>
> Le chef Joe LeRat a alors pris la parole et dit qu'il pensait que les modalités de la proposition avaient été bien expliquées et qu'ils les comprenaient. M. Graham leur a dit qu'il serait heureux de répondre aux questions ou de donner toute autre explication qu'ils pourraient demander, et qu'il voulait qu'ils prennent tout leur temps avant de prendre une décision – assemblée levée jusqu'au jeudi 29 janvier au même endroit[58].

Le rapport subséquent de l'inspecteur Graham montre qu'il n'y a pas eu de vote à la première assemblée :

Cowessess.

57 Registre de la région de Broadview, « Reserve No. 73 - Crooked Lakes Agency », procès-verbal du conseil, 21 et 29 janvier 1907 (Pièce 1 de la CRI, p. 54-56).

58 Registre de la région de Broadview, « Reserve No. 73 - Crooked Lakes Agency », procès-verbal du conseil, 21 et 29 janvier 1907 (Pièce 1 de la CRI, p. 54-56).

> [Traduction]
> Le 21 janvier, j'ai réuni les Indiens de la bande de Cowesses [sic], réserve 73, afin de leur expliquer les conditions de cession que je souhaitais leur soumettre en vue d'un vote à une date ultérieure. À cette assemblée, j'ai organisé une assemblée de toute la bande une semaine plus tard...[59]

Le lendemain, le 22 janvier, Graham, Millar et Hourie rencontrent la bande d'Ochapowace. À cette réunion, les représentants du gouvernement comprennent aussi E.D. Sworder, commis au bureau de Graham à Regina; H. Nichol, le commis de l'agence du lac Crooked, H. Cameron, l'interprète officiel du Ministère et J.A. Sutherland, anciennement instructeur agricole à la réserve de Cowessess et maintenant meunier et forgeron de l'agence[60]. Un vote est tenu à cette assemblée et il échoue, quatre personnes votent pour et seize contre. Le lendemain, le 23 janvier, les mêmes représentants du gouvernement rencontrent la bande de Kahkewistahaw et un vote est à nouveau tenu, et la cession est là aussi refusée, avec cinq votes en faveur de la cession et quatorze contre[61]. L'inspecteur Graham n'explique pas pourquoi il a tenu des votes aux premières assemblées avec les bandes d'Ochapowace et de Kahkewistahaw et pas avec Cowessess, mais, d'après des correspondances antérieures, il semble clairement qu'il était « presque sûr que les Indiens de Ka Ka wistahaw et d'Ochapowace consentiront à la cession et [espérait] que les Indiens de Cowesses [sic] se conformeront quand ils verront que les autres Indiens cèdent leurs terres[62]. »

---

59 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 802-803).

60 Tous les renseignements sur les employés du Ministère sont tirés des rapports annuels des Affaires indiennes.

61 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, pp. 802-803). Pour un examen complet de la cession de Kahkewistahaw, voir Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié (1998) 8 ACRI 3.

62 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 24 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 122).

Deuxième assemblée de cession - 29 janvier 1907

Cinq jours plus tard, le 28 janvier, Graham rencontre à nouveau la bande de Kahkewistahaw à leur demande, et soumet encore une fois le projet de cession au vote. À cette occasion, la cession est acceptée dans une proportion de onze à six. Immédiatement après la cession, l'inspecteur « commence sur-le-champ à payer environ le vingtième du prix, soit 94 $ par personne. Le paiement s'est poursuivi une partie de la nuit et le jour suivant[63]. »

Le lendemain, le 29 janvier, Graham, Millar, Sworder, Nichol, Sutherland et Cameron se rendent à la réserve de Cowessess pour rencontrer la bande, tel que proposé à la première assemblée. M. Hourie n'est pas dans la liste des personnes présentes, mais malgré la présence de l'interprète payé par le Ministère, Harry Cameron, un membre de la bande, Alex Gaddie, sert d'interprète. M. Gaddie, souvent cité dans les rapports annuels des Affaires indiennes comme l'un des agriculteurs les plus productifs de la bande de Cowessess, avait agi comme interprète à d'autres assemblées, selon les inscriptions du registre.

Voici ce qu'on peut lire au procès-verbal de l'assemblée :

> [Traduction]
> Ajourné assemblée de la bande indienne de Cowessess tenue ce 29 janvier 1907 pour examen approfondi d'une entente relative à la cession d'une partie de leurs terres. M. l'inspecteur Graham présidait la réunion. M. M. Millar, agent des Indiens, ainsi que M. Sworder, M. H. Nichol, M. J.A. Sutherland et M. H. Cameron étaient aussi présents; un membre de la bande, Alex Gaddie, sert d'interprète. L'appel des noms étant fait, 29 [nombres superposés] Indiens habilités à voter répondent à l'appel de leur nom. M. Graham donne à nouveau des explications détaillées sur la question à l'étude, après quoi un vote est tenu, dont le résultat est le suivant :

---

63 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 802).

En faveur de la cession

1. N Sparvier
2. M. Lavallee
3. T. Gopher
4. B. Henry
5. Wm Trottier
6. Max Gunn
7. J.J. Stevenson
8. Nap Delorme
9. Aug. Peltier
10. Aisican
11. Agecoutay
12. Ed Peltier
13. Gilbert Gaddie
14. Stanislaus
15. Alex Gaddie

Contre la cession

1. Napahpenness
2. Joe LeRat
3. Ambrose Delorme
4. Kanaswayweting
5. Bapt. McLeod
6. Wm Aisaican
7. Zac LeRat
8. Alex Tanner
9. St. Pierre Aisaican
10. Joe Peltier
11. Ambrose LeRat
12. Pierre LeRat Jr.
13. Wapamoose
14. Pierriche Peltier

Après le vote, le paiement commence une fois que les personnes suivantes eurent signé l'accord de cession

1. Aisican
2. Edward Peltier
3. Norbert Delorme
4. Max Gunn
5. Michael LaVallee
6. J.J. Stevenson
7. Wm Trottier
8. Atjecoutay
9. Francis Delorme
10. Napoleon Sparvier
11. William Sparvier
12. Baptiste Henry
13. Augustin Peltier
14. Gilbert Gaddie
15. Stanislaus Young
16. Wapamoose
17. Joseph Peltier
18. Alexander Gaddie
19. Tom Gopher
20. Ambrose LeRat
21. Nepahpeness
22. Ambrose Delorme

[signé par] M. Millar
agent des Indiens[64]

À l'audience publique tenue au cours de l'enquête de la Commission sur la présente cession, la fille du chef Joe LeRat, Harriet LeRat, née vers 1911, a témoigné que son père avait assisté à l'assemblée et avait voté, mais qu'il était malade et était parti avant que le vote soit terminé. Selon son témoignage, le vote était égal lorsque le chef est parti et deux hommes ont plus tard informé le chef LeRat qu'un « étranger » avait donné le vote décisif en faveur de la cession :

---

64 Registre de la région de Broadview, « Reserve No. 73, Crooked Lakes Agency », procès-verbal du conseil, 29 janvier 1907 (Pièce 1 de la CRI, p. 55-56).

> [Traduction]
> C'est un étranger qui l'a vendue. Mon père et le reste ne voulaient pas vendre. [...]
>
> Je me souviens qu'il y avait égalité à l'assemblée mais que deux hommes sont venus et ont dit à mon père qu'il avait perdu, mais ils ont dit que l'homme était un étranger. [...]
>
> Il est revenu à la maison directement après l'assemblée parce qu'il était malade, c'est donc après cela que les hommes sont venus chez lui et lui en ont parlé, lui ont dit qu'ils avaient perdu. [...]
>
> [En réponse à la question : « Votre père était-il à l'assemblée de cession? »] Oui, mais lorsque ce fut fini, il est revenu à la maison avant de vraiment savoir qu'il y avait égalité. [...]
>
> Il était là au moment du vote, mais avant le décompte, il est revenu à la maison[65].

Le nom d'Alex Gaddie est le dernier apparaissant dans la liste des « oui », et, en juillet 1908, Gaddie a déclaré qu'il avait effectivement été celui qui avait brisé l'égalité :

> [Traduction]
> J'ai eu, comme M. Graham le sait bien, le vote décisif dans la cession de notre réserve, et si M. Graham m'avait dit avant la cession que je ne recevrais rien pour mes aménagements, je ne lui aurais assurément pas donné mon vote ou mon aide comme je l'ai fait[66].

À notre audience publique, l'ancien Harold LeRat a lui aussi laissé entendre que Gaddie avait brisé l'égalité :

> [Traduction]
> Ils étaient – ils étaient prêts à tenir un vote, et ils étaient – ils sont censés avoir tenu un vote, qui est arrivé à égalité, et donc je pense que c'est le commissaire Graham à ce moment qui a décidé de tenir une assemblée une semaine plus tard, le 29 janvier, et entre-temps ils sont allés chercher une personne de plus du nom d'Alex Gaddie pour qu'il vienne à l'assemblée[67].

---

65 Transcriptions de la CRI, 11 mars 1998, p. 12-15 (Harriet LeRat).

66 Alex Gaddie, agence du lac Crooked, à David Laird, commissaire aux Indiens, 13 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 226).

67 Transcriptions de la CRI, 11 mars 1998, p. 20 (H. LeRat).

E.D. Sworder, H. Nichol et M. Millar, agent des Indiens (le nom de l'inspecteur Graham n'apparaît pas) servent de témoins au document de cession, qui est signé par les vingt-deux hommes énumérés ci-dessus. Norbert Delorme, Max Gunn, Stanislaus Young, Wm Trottier, Ambrose LeRat et Napoleon Sparvier signent leur nom, les autres tracent un « X ». Une comparaison de la liste des votants et du document de cession révèle que 14 personnes inscrites dans les « oui » sont aussi inscrites sur le document de cession (le nom « Nap Delorme » n'est pas sur l'acte de cession); que six des noms inscrits parmi les opposants à la cession sont sur l'acte (Napahpeness, Wapamoose, Ambrose Delorme, William Aisaican, Joseph Peltier et Ambrose LeRat) et que deux noms apparaissant sur le document de cession ne sont pas dans la liste des votants (Norbert Delorme et Francis Delorme). Selon la liste des bénéficiaires d'annuité de 1906, il y avait 37 personnes habilitées à voter à l'époque de la cession en question[68]. De ces personnes, deux seulement (le n° 142 Alex Payasis/Tanner et le n° 169 Emmanuel LeRat) n'ont pas touché l'argent de l'avance. En outre, une note indique au registre que l'avance a été payée à un parent parce que l'homme, le n° 190 Isadore Sparvier, était trop malade pour se présenter[69]. Ces trois noms n'apparaissent pas sur la liste des votants ou sur l'acte de cession.

Deux jours plus tard, le 2 février 1907, l'inspecteur Graham et Alexander Gaddie signent l'affidavit exigé par la *Loi sur les Indiens*, devant le juge de paix E.L. Wetmore. On peut lire dans l'affidavit : « Celui-ci [le document] a d'abord été lu et expliqué à Alexander Gaddie qui a semblé le comprendre parfaitement et qui y a apposé sa marque en ma présence. » Dans l'affidavit, Graham et Gaddie attestent tous les deux que la cession a été approuvée par la majorité des hommes de la bande ayant atteint l'âge de vingt et un ans révolus, et « que nul Indien n'a assisté ni voté au conseil

---

68 MAINC, listes de paiement des annuités, agence du lac Crooked, bande de Cowessess, 13 juillet 1906 (Documents de la CRI, p. 641-653).

69 Registre du paiement des avances, Cowessess, 29 janvier 1907 et 4 février 1907, AN, RG 10, vol. 9849 (Documents de la CRI, p. 147-167). Emmanuel LeRat et Alex Tanner « qui étaient absents au moment où l'argent de la cession foncière a été distribué » ont tous deux été payés en avril 1908, voir la lettre de J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à M. Millar, agent des Indiens, 6 avril 1908, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 215).

ou à l'assemblée sans être membre de la bande ou posséder un intérêt dans les terres mentionnées dans l'abandon ou la cessions[70]. »

Le 12 février 1907, l'inspecteur Graham fait rapport sur la deuxième assemblée de Cowessess :

> [Traduction]
> Mardi 29 [janvier]. La bande s'est assemblée à cette date et, après de longues discussions, un vote a été tenu à l'issue duquel quinze étaient en faveur de la vente et quatorze, contre. Le chef Joe LeRat et le conseiller A. Delorme sont des indiens conservateurs qui ont voté contre la cession. Même si le vote a été aussi serré, il est intéressant de remarquer que vingt-deux des vingt-neuf Indiens présents à l'assemblée ont signé. J'ai commencé à payer à ces Indiens leur dixième approximatif du prix, savoir 66 $. Le paiement s'est poursuivi tard dans la nuit et pendant plusieurs jours après[71].

Au départ, la bande ne devait recevoir que le vingtième de la valeur estimative des terres, mais le jour de la cession, l'inspecteur Graham a télégraphié à l'administration centrale et obtenu l'approbation d'accroître le paiement à un dixième[72]. Le paiement est fait en deux versements de 33 $ par personne le 29 janvier et le 4 février 1907.

La cession est confirmée par le décret C.P. 409, daté du 4 mars 1907[73] et les terres cédées sont subdivisées en mai 1907 et mises en vente à l'encan en novembre 1908 et juin 1910.

---

70 Affidavit de cession, 2 février 1907, Registre des terres du MAINC, numéro d'enregistrement 1127-5 (Documents de la CRI p. 797, 799). Le libellé dans la partie de l'affidavit relative à Gaddie diffère, plutôt que « membre de la bande », on y lit « réside habituellement sur la réserve ».

71 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 803).

72 Télégramme, W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 29 janvier 1907 et télégramme, Frank Pedley, SGAAI, à Graham, 1er février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 872 et 875).

73 Décret CP 409, 4 mars 1907 (Documents de la CRI, p. 176).

PARTIE III

QUESTIONS EN LITIGE

Il a été demandé à la Commission dans la présente enquête d'établir si le Canada a, envers la Première Nation de Cowessess, une obligation légale découlant des événements entourant la cession d'une partie de la RI 73 en 1907. Les parties ont convenu de délimiter les questions dont la Commission est saisie de la manière suivante :

Question 1 Quelle interprétation doit-on faire de l'article 49 de la *Loi sur les Indiens*? Plus particulièrement, partant qu'une majorité des membres de la bande habilités à voter ont assisté à l'assemblée de cession, l'article 49 exige-t-il que la majorité des personnes présentes à l'assemblée de cession, ou que la majorité des celles ayant voté à l'assemblée de cession, aient voté en faveur de la cession pour obtenir le consentement nécessaire?

Question 2 D'après la prépondérance de la preuve dont dispose présentement la Commission en l'espèce, combien de membres de la bande de Cowessess habilités à voter ont assisté à l'assemblée de cession tenue le 29 janvier 1907 aux fins d'un vote de cession?

Question 3 D'après la prépondérance de la preuve dont dispose la Commission en l'espèce, la majorité des membres de la bande de Cowessess habilités à voter ont-ils consenti à la cession d'une partie de la réserve n° 73 selon les exigences de la *Loi sur les Indiens*?

PARTIE IV

ANALYSE

QUESTION 1 : INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 49 DE LA *LOI SUR LES INDIENS*

Quelle interprétation doit-on faire de l'article 49 de la *Loi sur les Indiens*?

Plus particulièrement, partant qu'une majorité des membres de la bande habilités à voter ont assisté à l'assemblée de cession, l'article 49 exige-t-il que la majorité des personnes présentes à l'assemblée de cession, ou que la majorité des celles ayant voté à l'assemblée de cession, aient voté en faveur de la cession pour obtenir le consentement nécessaire?

Dispositions en matière de cession de la *Loi sur les Indiens* de 1906

Pour que la cession de terres d'une réserve indienne soit valide, les parties doivent se conformer aux exigences de procédure contenues à l'article 49 :

> **49.** Sauf les restrictions autrement établies par la présente Partie, nulle cession et nul abandon d'une réserve ou d'une partie de réserve à l'usage d'une bande, ou de tout sauvage individuel, n'est valide ni obligatoire, à moins que la cession ou l'abandon ne soit ratifié par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin conformément aux usages de la bande, et tenu en présence du surintendant général, ou d'un fonctionnaire régulièrement autorisé par le gouverneur en conseil ou par le surintendant général à y assister.
>
> 2. Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt.
>
> 3. Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote, devant un juge d'une cour supérieure, cour de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendiaire ou un juge de paix, ou, dans le cas de réserves dans les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan ou d'Alberta ou dans les territoires, devant le commissaire des sauvages, et dans le cas de réserves dans la Colombie-Britannique, devant le surintendant visiteur des sauvages de la Colombie-Britannique, ou, dans l'un ou dans l'autre cas, devant quelque autre personne ou employé à ce spécialement autorisé par le gouverneur en conseil.
>
> ...

> 4. Après que ce consentement a été ainsi attesté, la cession ou l'abandon est soumis au gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou le refuse[74].

L'article 49 tire ses origines de la *Proclamation royale de 1763*. Les dispositions en matière de cession énoncées dans la Proclamation découlent de la reconnaissance du fait qu'il s'était commis « des fraudes et des abus » dans l'acquisition de terres indiennes par des Européens. En conséquence, afin de protéger ses sujets autochtones contre l'exploitation, la Couronne s'interpose entre les Premières Nations et les tierces parties en interdisant l'aliénation de terres indiennes à quiconque autre que la Couronne.

La Cour suprême du Canada a examiné la signification de l'article 49 de la *Loi sur les Indiens* dans *Cardinal c. R.*[75]. Dans cette affaire faisant autorité, le juge Estey a résumé comme suit les dispositions en matière de cession contenues dans la Loi :

> On a aussi soutenu que l'interprétation que nous examinons maintenant expose les membres de la bande au risque de perdre des biens et d'autres droits, contrairement à l'objet et à l'esprit général de la *Loi des sauvages*. Il y a lieu de noter, à cet égard, que des mesures de précaution sont intégrées à la procédure de cession établie par la Partie I de la Loi. Premièrement, l'assemblée doit être convoquée expressément pour étudier la question de la cession. Cette question ne peut être examinée à une assemblée régulière ou à une assemblée dont on n'a pas donné avis exprès à la bande. Deuxièmement, l'assemblée doit être convoquée conformément aux usages de la bande. Troisièmement, l'un des chefs ou des anciens doit attester sous serment le vote et le fait que l'assemblée était régulièrement constituée. Quatrièmement, seuls ceux qui résident dans la réserve peuvent voter en raison des dispositions d'exclusion du par. 49(2). Cinquièmement, l'assemblée doit se tenir en présence d'un représentant de Sa Majesté. Et sixièmement, même si le vote est affirmatif, le gouverneur en conseil peut approuver ou refuser la cession. C'est en fonction de ces mesures de précaution qu'il faut étudier la façon dont la ratification par les membres de la bande ayant droit de vote doit être déterminée en vertu de l'art. 49[76].

La question principale dans l'arrêt *Cardinal* consistait à déterminer si la « majorité » prévue au par. 49(1) de la Loi exigeait qu'une majorité absolue de tous les membres de la bande habilités

---

74 *Loi des sauvages*, SRC 1906, c. 81, art. 49 (ci-après *Loi sur les Indiens*). Italiques ajoutés.

75 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 RCS 508, 13 DLR (4th) 321, [1982] 3 CNLR 3.

76 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 RCS 508, p. 518-519; 13 DLR (4th) 321, 3 CNLR 3.

à voter se prononce en faveur de la cession. Parlant au nom de la Cour, le juge Estey a rejeté ce point de vue. Il a plutôt statué que l'article exigeait uniquement qu'une majorité des électeurs admissibles assistent à l'assemblée, et qu'une majorité du quorum requis donne son assentiment à la cession[77].

Par conséquent, il est clair à la lumière de ce qui précède que le par. 49(1) comporte quatre composantes :

- Une assemblée doit être convoquée dans le but exprès d'examiner la cession.
- L'assemblée doit être convoquée conformément aux règles en usage dans la bande.
- L'assemblée doit être tenue en la présence du surintendant général ou d'un agent autorisé.
- La majorité des membres de sexe masculin de la bande ayant atteint l'âge de vingt et un ans doivent assister à l'assemblée et une majorité de personnes présentes doivent à leur tour consentir à la cession.

On a déjà statué que les dispositions du par. 49(1) étaient de nature obligatoire, en conséquence, le fait de ne pas se conformer à ces modalités rendra la cession nulle *dès le départ*. Pour reprendre les paroles du juge de première instance dans l'affaire *Chippewas de Kettle et Stony Point* :

> [Traduction]
> Le paragraphe 49(1) fixe, à mon avis, en des termes explicites, une condition préalable à la validité d'une cession ou d'une vente de terres de réserve indienne. Cette disposition précise clairement que nulle cession « n'est valide ni obligatoire » si les conditions fixées ne sont pas respectées[78].

---

77 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 SCR 508, 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3, p. 10.

78 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada*, [1996] 1 CNLR 54, p. 83.

La Commission a accepté cette interprétation dans ses enquêtes antérieures[79], et, par conséquent, si nous arrivons à la conclusion d'après les faits en l'espèce que les dispositions du par. 49(1) n'ont pas été respectées, la cession doit être considérée comme nulle.

Dans la présente affaire, les parties ont cerné une question préliminaire touchant la nature du consentement de la majorité exigé par la Loi. En conséquence, notre commencerons notre analyse en examinant cette question.

Consentement de la majorité

La question juridique préliminaire de la présente enquête touche un point étroit qui n'est pas spécifiquement ressorti des faits dans *Cardinal*. Ce point concerne la composition de la majorité du quorum à l'assemblée de cession, qu'on a souvent qualifiée de « seconde majorité », par référence à l'interprétation faite par le juge Estey du par. 49(1) de la *Loi sur les Indiens*. Pour établir la composition de la majorité du quorum, nous devons donc décider si la majorité en faveur de la cession doit être celle de toutes les personnes présentes à l'assemblée de cession, ou si elle doit être celle simplement des personnes présentes et ayant voté. Autrement dit, nous devons décider s'il faut tenir compte des abstentions au vote pour déterminer si la cession est valide. Les deux parties à la présente enquête ont des points de vu opposés sur cette question.

Dans son mémoire écrit, le conseiller juridique de la Première Nation de Cowessess dit que la reconnaissance par la Cour suprême dans l'arrêt *Cardinal* du fait que le paragraphe 49(1) peut être interprété d'un certain nombre de manières, dont les deux interprétations exposées ci-dessus. Il cite à cet égard le juge Estey :

> Le paragraphe (1) de l'art. 49 peut s'interpréter d'au moins cinq façons (toujours en présumant qu'une assemblée a été régulièrement convoquée et tenue).
> 1. La majorité de toutes les personnes qui ont droit de vote dans la bande doit assister à une assemblée et cette même majorité doit ratifier la cession.
> 2. La majorité de toutes les personnes qui ont droit de vote dans la bande doit assister à une assemblée et la majorité de ceux qui y sont présents doit ratifier la cession.

---

79 Voir CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998) 8 ACRI 3, p. 75; *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1999), p. 171, publié (2000) 12 ACRI 57, p. 235-236.

> 3. La majorité de toutes les personnes qui ont droit de vote dans la bande doit assister à une assemblée et la majorité de ceux qui sont présents et qui y votent doit ratifier la cession.
> 4. Une majorité simple des personnes qui ont droit de vote et qui assistent à l'assemblée ratifie la cession.
> 5. Une majorité simple de toutes les personnes qui ont droit de vote, qui assistent à l'assemblée et qui exercent leur droit de vote doit voter en faveur de la cession[80].

Le conseiller juridique de la Première Nation prétend que, étant donné la décision de la Cour suprême dans *Cardinal*, les options 1, 4 et 5 sont effectivement éliminées. Il ne reste donc que les options 2 et 3, lesquelles représentent les interprétations que nous soumettent respectivement la Première Nation de Cowessess et le Canada.

Le conseiller juridique de la Première Nation souligne également ces propos du juge Estey :

> La Cour d'appel, à la majorité, n'a fait aucune distinction entre la majorité des membres présents et la majorité des votants à une assemblée convoquée à cette fin, peut-être parce qu'il n'était pas nécessaire de le faire en l'espèce[81].

En conséquence, la Première Nation adopte comme position que nous pouvons accepter l'option 2, ci-dessus, et elle a présenté plusieurs arguments à l'appui de son interprétation. Premièrement, le conseiller juridique de la Première Nation trace une analogie entre la disposition touchant les cessions et les dispositions de la Loi ayant une incidence sur les droits ancestraux et issus de traité. Il fait valoir que, puisque le par. 49(1) est le mécanisme législatif par lequel le droit ancestral d'occuper des terres peut être éteint, il doit être interprété de manière stricte, et de façon à permettre le moins possible d'éteindre le droit ancestral[82].

Deuxièmement, le conseiller juridique fait siens les propos du juge Dickson dans *Nowegijick* c. *La Reine* :

---

80 *Cardinal v. R.* , [1982] 1 RCS 508, p. 511-512; 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3.

81 *Cardinal v. R.*, [1982] 1 RCS 508, p. 513; 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3.

82 Mémoire de la Première Nation de Cowessess, 27 septembre 1999, p. 13-15 et 21; citant *R.* c. *Badger* [1996] 1 RCS 771, paragraphe 41.

> les traités et les lois visant les Indiens doivent recevoir une interprétation libérale et que toute ambiguïté doit profiter aux Indiens[83].

Il fait valoir que, des deux interprétations possibles du par. 49(1), la position avancée en l'espèce par la Première Nation est celle qui permet le mieux de révéler l'intention de l'ensemble de la bande par rapport à une cession. Il affirme donc que l'option 2 rejoint l'arrêt *Nowegijick*, précité, en ce qu'il est clairement dans l'intérêt de la Première Nation que le consentement soit obtenu du plus grand nombre possible de ses membres[84].

Le conseiller juridique de la Première Nation indique en outre que, bien que le juge Estey dans *Cardinal* ait fait remarquer que l'option 3 était en général conforme à l'approche utilisée en common law en matière d'exigences de vote par la majorité dans le contexte des sociétés et des associations non constituées en société, on ne devrait pas conclure que le même raisonnement devrait s'appliquer aux exigences de la *Loi sur les Indiens* en matière de cession. Il cite le juge McLachlin dans l'arrêt *Apsassin* à l'appui de sa position :

> Les formalités touchant les cessions qui sont établies par la Loi visent à protéger les droits des Indiens en exigeant que la bande concernée consente, de manière libre et éclairée, à la façon précise dont la Couronne prend la charge du bien qu'elle détient pour le compte de la bande. La Loi reconnaît également que les Indiens sont des acteurs autonomes, capables de prendre des décisions relativement aux droits qu'ils détiennent sur leur réserve, et elle fait en sorte que la Couronne respecte l'intention véritable des bandes indiennes. Aussi attirante que puisse paraître une telle solution, notre Cour doit prendre garde de ne pas écarter des mécanismes de protection soigneusement créés en vertu de lois validement édictées, pour leur substituer une méthode *ad hoc* fondée sur des analogies nouvelles, établies avec d'autres domaines du droit[85].

Le conseiller juridique affirme que l'interprétation de la Première Nation, l'option 2, est également conforme à l'approche « fondée sur l'intention » en matière de cessions proposée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Apsassin*, précité. Dans cette affaire, les jugements de la majorité

---

83 *Nowegijick* c. *La Reine* [1983] 1 RCS 29, p. 36; [1983] 144 D.L.R. (3d) 193.

84 Mémoire de la Première Nation de Cowessess, 27 septembre 1999, p. 15-17.

85 *Blueberry River Indian Band* c. *Canada* [1995] 4 RCS 344, p. 395-396.

comme de la minorité font allusion à l'intention de la *bande* comme fondement à l'art. 49[86]. Le conseiller juridique affirme que l'interprétation du Canada, l'option 3, « contribue clairement à minimiser la participation des bandes aux décisions touchant les cessions[87] ». Ainsi, il affirme que l'option 2, qui exige l'assentiment de la majorité de l'ensemble du quorum, suit la directive de la Cour suprême voulant que l'on s'assure de l'intention réelle de la bande.

Pour sa part, le Canada prend comme position que certaines des observations faites par le juge Estey dans *Cardinal* appuis son point de vue qu'un consentement valide au sens du par. 49(1) de la Loi requière uniquement que la majorité des personnes présentes ayant exercé leur droit de vote se soit prononcée en faveur de la cession :

> À moins d'une disposition contraire de la loi (ce que la présente loi ne contient pas), une assemblée donne son consentement par la majorité des voies qui y sont exprimées[88].

Le conseiller juridique du Canada cite également des passages de *Cardinal* dans lesquels semble appliquée la common law dans l'interprétation du par. 49(1) :

> En *common law* et, en fait, dans la langue courante, un groupe de personnes ne peut, à moins d'être organisé d'une manière spéciale, exprimer une opinion qu'avec le consentement de la majorité. Il se présente une subtilité lorsque les membres d'un groupe déterminé qui assistent à une assemblée n'expriment pas tous leurs opinions. Dans ce cas, comme nous le verrons, la *common law* reprend encore le sens ordinaire des mots selon lequel l'opinion du groupe est celle exprimée par la majorité de ceux qui se sont prononcés ou qui ont voté sur la question en cause.
> [...]
>
> Si on était plus exigeant, c'est-à-dire si on affirmait qu'il faut plus qu'une majorité simple du quorum prescrit des membres de la bande qui ont droit de vote et qui sont présents pour ratifier la proposition, on conférerait un pouvoir indu aux membres qui, même s'ils ont droit de vote, ne se donnent pas la peine de se présenter ou, s'ils sont présents, de voter[89]...

---

86 *Blueberry River Indian Band* c. *Canada* [1995] 4 RCS 344, p. 370-371, 391.

87 Mémoire de la Première Nation de Cowessess, 27 septembre 1999, p. 21.

88 *Cardinal c. R.* [1982] 1 RCS 508, p. 520; 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3.

89 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 RCS 508, p. 517-518; 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3.

Même si les faits dans *Cardinal* n'exigeaient pas spécifiquement que l'on tienne compte de la question des abstentions lors du vote de cession, le conseiller juridique du Canada fait valoir que des observations du genre de celles qui précèdent, lorsqu'elles sont faites par la Cour suprême, devraient être respectées et suivies, en particulier lorsqu'elles se trouvent dans la décision de la Cour faisant autorité quant à la signification du par. 49(1)[90].

En ce qui a trait à l'interprétation des traités et des lois applicables aux Indiens, le conseiller juridique du Canada reconnaît que l'affaire *Nowegejick* appuie l'argument voulant que les lois concernant les Indiens devraient être interprétées libéralement. Il fait toutefois valoir que les principes énoncés dans cette affaire ont été quelque peu modifiés par les décisions ultérieures de la Cour suprême du Canada. À titre d'exemple, le conseiller juridique du Canada cite le juge La Forest dans *Mitchell* c. *Bande indienne Peguis* :

> Mais selon ma conception de l'affaire, des considérations quelque peu différentes doivent s'appliquer dans le cas des lois visant les Indiens. Alors qu'un traité est le produit d'une négociation entre deux parties contractantes, les lois relatives aux Indiens sont l'expression de la volonté du Parlement. [...] Je pense que nous devons plutôt interpréter la loi visée en tentant de déterminer ce que le Parlement voulait réaliser en adoptant l'article en question. Ce point de vue ne constitue pas un rejet de la méthode d'interprétation libérale. Comme je l'ai déjà dit, il est clair que dans l'interprétation d'une loi relative aux Indiens, et particulièrement de la *Loi sur les Indiens*, il convient d'interpréter de façon large les dispositions qui visent à maintenir les droits des Indiens et d'interpréter de façon restrictive les dispositions visant à les restreindre ou à les abroger. [...]
>
> En même temps, je n'accepte pas que cette règle salutaire portant que les ambiguïtés législatives doivent profiter aux Indiens revienne à accepter automatiquement une interprétation donnée pour la simple raison qu'il peut être vraisemblable que les Indiens la préférera[ient] à toute autre interprétation différente. Il est également nécessaire de concilier toute interprétation donnée avec les politiques que la Loi tente de promouvoir[91].

---

90 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 11-12; citant à l'appui *Sellars* c. *R.*, [1980] 1 RCS 527, p. 530.

91 *Mitchell* c. *Bande indienne Peguis*, [1990] 2 RCS 85, p. 143.

Se fondant sur la décision ultérieure de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R* c. *Lewis*[92], qui fait sien le raisonnement énoncé ci-dessus dans *Mitchell*, le conseiller juridique du Canada affirme qu'on doit interpréter la *Loi sur les Indiens* en analysant « le texte, le contexte et l'objet de la disposition législative[93] ». Le conseiller juridique du Canada fait valoir que le sens ordinaire du libellé du par. 49(1) appuie la conclusion voulant que le Parlement souhaitait qu'un consentement valide puisse être obtenu de la majorité des personnes présentes et ayant exercé leur droit de vote.

En outre, le Canada affirme que même si l'objet protecteur des dispositions de la Loi en matière de cession a été reconnu dans *Cardinal*, le juge Estey lui-même déclarait dans cette affaire :

> Il est inutile d'interpréter le texte du législateur de manière à lui donner un sens qui n'est ni ordinaire ni normal, mais qui se superpose plutôt aux termes choisis afin de mettre en oeuvre un objet que le législateur aurait négligé selon la Cour[94].

En conséquence, le conseiller juridique du Canada fait valoir que son interprétation du paragraphe est conforme aux règles d'interprétation des lois énoncées dans les plus récentes décisions de la Cour suprême en la matière.

Troisièmement, le Canada affirme que l'interprétation de la Première Nation, l'option 2, entraîne un résultat absurde, puisque cela « donnerait un effet indu à l'indifférence d'une petite minorité[95]. »

Enfin, le Canada soutient que son interprétation du par. 49(1) préserve le choix de la neutralité, et fait qu'il n'est pas nécessaire de présumer quoi que ce soit quant aux intentions des personnes s'étant abstenues[96].

Tel qu'indiqué précédemment dans le présent rapport, le juge Estey n'avait pas à trancher entre les options 2 et 3 dans l'arrêt *Cardinal*. Les deux parties à la présente enquête ont cité des passages choisis de la décision du juge Estey, lesquels, pris isolément, semblent appuyer à la fois

---

92 *R.* c. *Lewis*, [1996] 1 RCS 921.

93 *R.* c. *Lewis*, [1996] 1 RCS 921, p. 954.

94 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 RCS 508, p. 520; 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3.

95 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 18.

96 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 19-22.

l'option 2 et l'option 3. En conséquence, il nous est loisible d'interpréter nous-mêmes la disposition, et d'appliquer cette interprétation aux faits de la présente espèce. Ainsi, la question dont nous sommes saisis est la suivante : Laquelle des deux interprétations se tient le plus au plan juridique, eu égard aux principes régissant l'interprétation des lois s'appliquant aux Indiens, et en gardant à l'esprit le raisonnement de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Cardinal*, qui continue de faire autorité en ce qui concerne l'interprétation du par. 49(1) de la Loi?

En premier lieu, nous devons examiner les principes pertinents d'interprétation des lois. Tel qu'indiqué précédemment, l'arrêt *Nowegejick* c. *La Reine*[97] de la Cour suprême du Canada fait autorité quant à l'argument que les « traités et les lois » concernant les Indiens doivent être interprétés de manière libérale, et que les ambiguïtés doivent profiter aux Indiens. Les décisions ultérieures de la Cour ont toutefois modifié le principe général en ce qui touche les lois. La décision de la majorité de la Cour dans l'arrêt *Mitchell* c. *Bande indienne Peguis*[98] exige que l'on étudie l'objet de la politique que la Loi tente de favoriser. Prenant appui sur le raisonnement exposé dans *Mitchell*, la décision ultérieure de la Cour dans l'affaire *R.* c. *Lewis*[99] exigeait qu'on analyse « le texte, le contexte et l'objet de la disposition législative » dans le cadre de son interprétation.

La Commission a eu l'occasion, dans son enquête sur la *Friends of the Michel Society*[100] d'examiner les textes précités dans le contexte de l'interprétation d'autres dispositions de la *Loi sur les Indiens*. Dans notre rapport, nous disions notamment :

> Par conséquent, le principe ne se limite pas simplement à dire que toute interprétation profitant aux Indiens devrait être acceptée, parce que, bien entendu, nous exigeons quand même qu'elle soit fidèle au texte et à l'objet de la loi. Les lois touchant les Indiens devraient être interprétées de manière libérale, eu égard à l'intention du Parlement contenue dans le texte. [...]
>
> En somme, donc, même si les lois touchant les Indiens doivent être interprétées de façon libérale, une interprétation favorisant la protection des droits

---

97 *Nowegejick* c. *La Reine*, [1983] 1 RCS 29.

98 *Mitchell* c. *Bande indienne Peguis*, [1990] 2 RCS 85.

99 *R.* c. *Lewis*, [1996] 1 RCS 921.

100 CRI, *Enquête sur la revendication de la Friends of the Michel Society* (Ottawa, mars 1998), publié (1998) 10 ACRI 73.

> des Indiens ne peut être acceptée que si le texte et l'objet de la disposition de la loi peuvent soutenir pareille interprétation[101].

Il nous semble que le texte du paragraphe 49(1), en soi, peut soutenir tant l'interprétation mise de l'avant par le Canada que l'interprétation avancée par la Première Nation. Nous devons donc examiner l'objet de la disposition pour établir laquelle des deux interprétations possibles il faut préférer.

Le par. 49(1) de la *Loi sur les Indiens* tire ses origines dans la *Proclamation royale de 1763* :

> Attendu qu'il s'est commis des fraudes et des abus dans les achats de terres des sauvages au préjudice de Nos intérêts et au grand mécontentement de ces derniers, et afin d'empêcher qu'il ne se commette de telles irrégularités à l'avenir et de convaincre les sauvages de Notre esprit de justice et de Notre résolution bien arrêtée de faire disparaître tout sujet de mécontentement, Nous déclarons de l'avis de Notre Conseil privé, qu'il est strictement défendu à qui que ce soit d'acheter aux sauvages des terres qui leur sont réservées dans les parties de Nos colonies, ou Nous avons cru à propos de permettre des établissements; cependant si quelques-uns des sauvages, un jour ou l'autre, devenaient enclins à se départir des dites terres, elles ne pourront être achetées que pour Nous, en Notre nom, à une réunion publique ou à une assemblée des sauvages qui devra être convoquée à cette fin par le gouverneur ou le commandant en chef de la colonie[102]...

Dans ses propres termes, la disposition précitée reconnaît que « des fraudes et des abus » ont été commis dans l'acquisition de terres des Indiens. Elle avait clairement pour objet d'empêcher l'exploitation des sujets autochtones de la Couronne dans les transactions foncières, un objet qui était de nature *protectrice*. Toutes les versions subséquentes de la *Loi sur les Indiens*, y compris celle de 1906 en cause dans la présente enquête, ont contenu des dispositions en matière de cession qui reprenaient la substance du texte ci-dessus, savoir, que les terres réservées aux Indiens ne peuvent être aliénées qu'en faveur de la Couronne. En conséquence, si nous statuons que la politique sous-jacente au par. 49(1) de la Loi de 1906 visait à protéger les bandes indiennes de transactions irréfléchie, nous devons interpréter l'exigence du consentement par la majorité sous cet éclairage.

---

101 CRI, *Enquête sur la revendication de la Friends of the Michel Society* (Ottawa, mars 1998), publié (1998) 10 ACRI 73, p. 99-100.

102 *Proclamation royale de 1763*.

Dans ce contexte, il est utile d'examiner les opinions de la Cour suprême du Canada concernant l'objet des dispositions en matière de cession de la *Loi sur les Indiens*. Premièrement, nous remarquons que le juge Estey, dans *Cardinal*, qualifie l'ensemble de l'article 49 de la Loi de 1906 de « mesures de précaution » en fonction desquelles il faut étudier la façon dont la ratification par les membres de la bande ayant droit de vote doit être déterminée[103]. Par la suite, le juge Dickson, dans l'arrêt *Guerin* c. *La Reine*, faisait les observations suivantes : « Cette exigence d'une cession vise manifestement à interposer Sa Majesté entre les Indiens et tout acheteur ou locataire éventuel de leurs terres, de manière à empêcher que les Indiens se fassent exploiter[104]. »

Plus récemment, le juge McLachlin a fait les remarques suivantes dans l'arrêt *Apsassin* : « À mon avis, les dispositions de la *Loi des Indiens* relatives à la cession des réserves des bandes établissent un équilibre entre les deux pôles extrêmes que constituent l'autonomie et la protection[105]. » Nous sommes conscients du fait que la Loi donne à une Première Nation l'autonomie de consentir à la vente ou à la location de sa réserve, et, selon la Cour suprême dans l'arrêt *Apsassin*, leurs décisions en cette matière doivent être respectées[106]. Néanmoins, nous concluons d'après ce qui précède que l'un des objets principaux des dispositions en matière de cession de la *Loi sur les Indiens*, un objet qui remonte aux origines premières de la disposition, consiste à protéger la bande de transactions abusives ou malintentionnées à l'égard de ses terres.

Tel qu'indiqué précédemment dans notre rapport, la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Lewis*[107] a indiqué qu'il faut examiner un texte de loi en contexte, en plus de son libellé et de son objet, au moment de l'interpréter :

---

103 *Cardinal c. R.* , [1982] 1 RCS 508, p. 519; 13 DLR (4th) 321, 3CNLR 3.

104 *Guerin* c. *La Reine*, [1984] 2 RCS 335, p. 383.

105 *Bande indienne de la rivière Blueberry* c. *Canada*, [1995] 4 RCS 344, p. 370

106 *Bande indienne de la rivière Blueberry* c. *Canada*, [1995] 4 RCS 344, p 358.

107 *R.* c. *Lewis*, [1996] 1 RCS 921.

> Afin d'interpréter correctement les dispositions d'un texte de loi, il faut en examiner les mots en contexte : voir *Driedger on the Construction of Statutes, op. cit.*, à la p. 193[108].

En conséquence, nous avons pris acte des définitions des termes « bande » et « réserve » présents à l'art. 2 de la *Loi sur les Indiens* de 1906, qui font partie du contexte dans lequel les dispositions en matière de cession de la Loi de 1906 ont été adoptées :

> 2*(d)* 'bande' signifie une tribu, une peuplade ou un corps de sauvages qui possède une réserve ou des terres des sauvages en commun, dont le titre légal est attribué à la Couronne [...]
> ...
> 2*(i)* 'réserve' signifie toute étendue de terre mise à part, par traité ou autrement, pour l'usage et au profit d'une bande particulière de sauvages, ou concédé à cette bande[109]...

Nous remarquons que l'art. 2 de la *Loi sur les Indiens* de 1906 définit ci-dessus une « réserve » comme des terres mises de côté à l'usage et au profit d'une « bande ». Puis, le texte définit le mot « bande » comme un « corps de sauvages qui possède une réserve [...] *en commun*[110] » Il est donc possible de conclure que les terres de réserve, dans le contexte de la *Loi sur les Indiens*, sont mises de côté pour *tous* les membres de la bande, et non simplement pour quelques-uns d'entre eux. Autrement dit, il est clair que la propriété d'une réserve est répartie entre tous ceux qui composent la bande, en dépit du fait que la Loi de 1906 ne permettait qu'à une partie de la bande de voter sur la cession. Lorsque nous examinons cet aspect du texte de loi, conjointement au double objet de protection et d'autonomie justifiant les dispositions en matière de cession contenues dans la Loi, nous concluons que l'art. 49(1) doit être interprété de manière à tenir compte de la politique visant à protéger les intérêts de l'ensemble de la bande en ce qui concerne ses terres. Dans ce contexte de propriété commune, nous devons déterminer laquelle des deux interprétations possibles sert le mieux les objets précités.

---

108 *R.* c. *Lewis*, [1996] 1 RCS 921, p. 955.

109 *Loi sur les Indiens* S.R.C. 1906, c. 81 art. 2.

110 *Loi sur les Indiens* S.R.C. 1906, c. 81 art. 2. Italiques ajoutés.

Il nous semble clair que les intérêts de l'ensemble de la bande en ce qui a trait aux terres qu'elle détient en commun sont mieux protégés si le consentement à la cession est obtenu du plus grand nombre de membres de la bande. En conséquence, il nous semble logique de donner au par. 49(1) de la *Loi sur les Indiens* une interprétation exigeant le consentement d'un nombre plus grand de membres de la bande, plutôt que d'un nombre plus petit. L'option 3, la position avancée par le Canada, permettrait à une partie plus petite de ceux qui assistaient à l'assemblée de cession de déterminer le sort des terres mises de côté pour les générations actuelles et futures de la bande dans son ensemble. L'option 2, par ailleurs, exigerait que l'on tienne compte de la totalité des personnes présentes à l'assemblée avant qu'une décision de ce genre puisse être prise. Étant donné le texte, le contexte et l'objet du par. 49(1) de la *Loi sur les Indiens* de 1906, nous statuons que l'option 2, laquelle exige que le consentement de la majorité obtenu de toutes les personnes présentes à l'assemblée de cession, doit être privilégiée.

QUESTION 2 : NOMBRE DE PERSONNES HABILITÉES À VOTER À L'ASSEMBLÉE DE CESSION DE 1907

D'après la prépondérance de la preuve dont dispose présentement la Commission en l'espèce, combien de membres de la bande de Cowessess habilités à voter ont assisté à l'assemblée de cession tenue le 29 janvier 1907 aux fins d'un vote de cession?

Les parties à l'enquête s'entendent sur le fait qu'il y avait une possibilité de 37 membres de la bande de Cowessess habilités à voter à l'époque de la cession de 1907. Elles divergent cependant quant au nombre de membres présents à l'assemblée. Normalement, il est nécessaire de déterminer le nombre de personnes présentes à deux fins : pour déterminer s'il y a quorum à l'assemblée (ce qui n'est pas en litige en l'espèce), ainsi que pour déterminer s'il y a eu consentement de la majorité. Notre analyse sera concentrée sur le deuxième aspect du consentement majoritaire.

La Première Nation adopte comme position que cette question de fait doit être examinée dans le contexte de l'ensemble de la preuve relative aux événements entourant la cession. Le conseiller juridique de la Première Nation fait valoir que, compte tenu de la preuve dont nous disposons en l'espèce, au moins 30, et peut-être 35, membres habilités à voter étaient présents à l'assemblée, et qu'en conséquence, on n'a pas obtenu de majorité valide.

D'abord, le conseiller juridique de la Première Nation compare la liste des votants transcrite dans le procès-verbal de l'assemblée[111] au document de cession lui-même[112], et fait remarquer que même s'il semble y avoir au procès-verbal 29 votes, les 22 marques ou signatures présentes sur le document de cession comprennent celles de 2 personnes (Norbert Delorme et Francis Delorme) qui n'apparaissent pas sur la liste des personnes habilitées à voter. Puisque la cession a été signée le même jour que le vote a eu lieu, le conseiller juridique affirme que, par déduction, ces deux personnes doivent aussi avoir assisté à l'assemblée de cession. Comme argument additionnel à cette conclusion, le conseiller juridique soutient que le rapport fait par l'inspecteur Graham à ses supérieurs[113] laisse entendre que les 22 personnes ayant signé la cession étaient toutes à l'assemblée, et que, puisque la liste des votants énumère huit personnes qui n'ont pas signé la cession, il devait y avoir au moins 30 personnes présentes[114]. En outre, la Première Nation prend pour position que le registre de paiement de la première avance à la bande[115], effectué le même jour qu'a eu lieu le vote de cession, comprend les noms de cinq personnes habilitées à voter qui n'ont ni voté, ni signé la cession. Puisque le procès-verbal indique que le paiement de l'avance s'est déroulé après le vote, et en même temps que la signature de la cession, le conseiller juridique soutient qu'une partie ou la totalité de ces personnes doivent avoir aussi été présentes à l'assemblée[116]. Finalement, le conseiller juridique se fonde sur les récits historiques de la bande, qui ont été présentés à l'audience publique, selon lesquels Norbert Delorme et Francis Delorme étaient tous deux présents à l'assemblée[117] et qu'il y avait aussi sur place des personnes s'étant abstenues de voter[118].

---

111 Registre de la région de Broadview, « Reserve No. 73 - Crooked Lakes Agency », procès-verbal du conseil, 29 janvier 1907 (Pièce 1 de la CRI, p. 55-56).

112 « Surrender - Cowessess Band of Indians », 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 138-140).

113 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 168-171).

114 Mémoire de la Première Nation de Cowessess, 27 septembre 1999, p. 7-8.

115 « Record of First Advance Payment... » 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 147-158).

116 Mémoire de la Première Nation de Cowessess, 27 septembre 1999, p. 9.

117 Transcriptions de la CRI, 11 mars 1998, p. 43 (George Delorme).

118 Transcriptions de la CRI, 11 mars 1998, p. 38 (Henry Delorme).

Pour sa part, le Canada fait valoir que la seule preuve crédible concernant le nombre de personnes présentes à l'assemblée appuie sa position voulant que seulement 29 personnes habilitées à voter étaient sur les lieux. Puisque le Canada est aussi d'avis qu'il y a eu 15 votes authentiques en faveur de la cession, il fait valoir que la cession est valide.

Le conseiller juridique du Canada se fonde sur le procès-verbal de l'assemblée de cession, dans lequel il semble être indiqué que 29 membres habilités à voter ont répondu à l'appel nominal avant le vote[119]. Il reconnaît que le document de cession porte le nom de deux personnes, Francis Delorme et Norbert Delorme, qui ne sont pas consignés au procès-verbal parmi ceux des personnes ayant voté, mais il fait valoir qu'aucun des deux documents n'indique sans équivoque qu'ils étaient tous deux présents au vote[120]. En ce qui concerne Norbert Delorme, le Canada prend pour position qu'il était présent, mais qu'il aurait été par erreur appelé « Nap » Delorme dans le procès-verbal, ce qui fait l'objet de la question 3 plus loin. En ce qui concerne Francis Delorme, le Canada soutient que la prépondérance de la preuve soumise aux fins de l'enquête établit qu'il est arrivé à l'assemblée à temps pour signer le document de cession, mais qu'il n'était pas présent au moment du vote. À l'appui de cette conclusion, le Canada fait remarquer que le procès-verbal d'un vote ultérieur dans la réserve concernant une question différente[121] indique spécifiquement le nom d'une personne s'étant abstenue. Le conseiller juridique fait donc valoir que l'absence d'une note de ce genre dans le procès-verbal du vote relatif à la cession de 1907 prouve qu'il n'y a pas eu d'abstention à cette occasion[122].

En outre, le conseiller juridique du Canada cite le rapport de l'inspecteur Graham en preuve qu'il a fallu de nombreuses heures pour effectuer le paiement de la première avance, et qu'en conséquence, il s'est écoulé une période importante de temps au cours de laquelle Francis Delorme aurait pu arriver et signer le document de cession[123].

---

119 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 29.

120 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 30.

121 « Crooked Lakes Agency - Minute Book - Cowessess Band », 13 mai 1908 (Pièce 1 de la CRI, p. 71-72).

122 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 31.

123 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 31.

Pour ce qui est des personnes qui ont reçu l'avance le 29 janvier 1907, mais qui ne sont pas énumérées comme présentes dans le procès-verbal et qui n'ont pas signé la cession, le conseiller juridique du Canada soutient que les récits historiques présentés par la Première Nation ne sont pas fiables. Il affirme que cette preuve n'a pas les détails nécessaires, ne repose pas sur une connaissance de première main, et semble à sa face représenter l'opinion des témoins à partir d'autres documents[124].

En réfutation, la Première Nation affirme que la preuve fondamentale sur laquelle le Canada se fonde relativement à cette question, nommément le procès-verbal de l'assemblée de cession daté du 29 janvier 1907, semble avoir été modifiée de façon importante. Plus particulièrement, il est allégué que le nombre de votants inscrits comme ayant répondu à l'appel nominal a été changé de « 30 » à « 29 ». Le conseiller juridique fait donc valoir que le document n'est pas une preuve fiable sur ce point[125].

Avant de prendre une décision quelconque sur cette question, nous devons examiner la preuve dont nous disposons dans la présente enquête. La preuve documentaire touchant le nombre de personnes présentes à l'assemblée se compose du procès-verbal de l'assemblée de cession, du document de cession, et de la liste des bénéficiaires montrant le premier paiement de l'avance sur le produit aux membres de la bande. Tous les documents précités sont datés du 29 janvier 1907. Sont aussi important la déclaration sous serment attestant des circonstances de la cession, datée du 2 février 1907, et le rapport de l'inspecteur Graham à ses supérieurs, daté du 12 février 1907.

Le document le plus détaillé portant sur la question des présences est le procès-verbal de l'assemblée de cession[126]. Ce document indique que l'appel nominal a été fait et que 29 votants ont répondu à l'appel de leur nom. Après avoir examiné le document original, le nombre « 29 » semble toutefois avoir été inscrit par-dessus le nombre « 30 » lors d'une modification ultérieure. On ne dispose d'aucun élément de preuve quant à la source de la modification ou aux circonstances l'ayant entourée. Le procès-verbal fait également la liste des noms de 29 personnes qui apparemment étaient

---

124 Mémoire du Canada, 7 octobre 1999, p. 32-33.

125 Mémoire de réfutation de la Première Nation de Cowessess, 14 octobre 1999, p. 12-13.

126 « Reserve No. 73, Crooked Lakes Agency », procès-verbal, 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 136-137).

présentes à l'assemblée. Sur les 29 votants, il est indiqué dans le document que 15 ont voté en faveur de la cession et 14 ont voté contre la cession. Il est aussi indiqué ce qui suit :

> [Traduction]
> Après le vote, le paiement commence une fois que les personnes suivantes eurent signé l'accord de cession[127].

Le document énumère ensuite les noms de 22 personnes qui ont signé la cession, une liste conforme à la liste des signataires du document de cession lui-même[128]. La liste des votants comprend les noms d'un certain nombre de personnes qui n'ont pas signé la cession, mais il est indiqué que tous (à l'exception de « Nap Delorme ») ont voté contre la cession, le fait qu'ils n'aient pas signé n'est peut-être pas surprenant.

Sur les 22 signataires de la cession, deux personnes, Norbert Delorme et Francis Delorme, ne sont pas inscrites sur la liste de ceux ayant voté. Si l'on met de côté la question de savoir si Norbert était en fait le « Nap Delorme » qui a voté, il nous semble que 30 personnes connues habilitées à voter, dont 28 sur la liste des votants et deux dans le document de cession, ont soit voté soit signé la cession. En outre, un certain nombre de votants ont reçu paiement de la première avance le jour même[129], mais n'ont pas signé la cession et ne sont pas énumérés comme ayant voté.

Le rapport de l'inspecteur Graham à ses supérieurs, daté du 12 février 1907 constitue l'un des autres éléments de preuve sur lequel se fondent les deux parties à l'égard d'aspects différents. Voici ce que l'inspecteur Graham y dit notamment :

> [Traduction]
> La bande s'est assemblée à cette date et, après de longues discussions, un vote a été tenu à l'issue duquel quinze étaient en faveur de la vente et quatorze, contre. Le chef Joe LeRat et le conseiller A. Delorme sont des indiens conservateurs qui ont voté contre la cession. Même si le vote a été aussi serré, il est intéressant de remarquer que vingt-deux des vingt-neuf Indiens présents à l'assemblée ont signé. J'ai

---

127 « Reserve No. 73, Crooked Lakes Agency », procès-verbal, 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 136).

128 « Surrender - Cowessess Band of Indians », 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 138-140).

129 « Record of First Advance Payment... » 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 147-158).

> commencé à payer à ces Indiens leur dixième approximatif du prix, savoir 66 $. Le paiement s'est poursuivi tard dans la nuit et pendant plusieurs jours après[130].

Enfin, nous devons tenir compte de l'affidavit de l'inspecteur Graham et Alexander Gaddie attestant des circonstances entourant la cession. L'affidavit, qui était déjà imprimé, contient les éléments pertinents suivants :

> [Traduction]
> La [...] cession a été ratifiée par la majorité des hommes de la dite bande d'Indiens de [la réserve numéro 73 de Cowessess] ayant vingt et un ans révolus présents à l'assemblée[131].

Quel effet cela a-t-il alors sur la décision à prendre en l'espèce? En ce qui concerne d'abord le procès-verbal de l'assemblée, nous concluons que le remplacement apparent du nombre 30 par le nombre 29 en ce qui a trait au décompte des personnes présentes rend cette partie du document peu fiable à ce chapitre. Nous n'avons obtenu aucune explication à savoir comment ou pourquoi cette modification a été faite et, en conséquence, il ne serait pas prudent de l'utiliser pour trancher la question même qui est en litige dans la présente enquête.

Notre lecture de l'observation faite par l'agent Millar dans le même document, précité, concernant le début du paiement et de la signature, nous pousse à conclure que le paiement a commencé immédiatement après le vote, et que la signature du document et le paiement ont eu lieu simultanément. Cependant, il va de soi que le paiement à l'ensemble de la bande ait pu prendre beaucoup de temps.

Le rapport de l'inspecteur Graham, précité, semble indiquer que 29 membres assistaient à l'assemblée. Nous sommes cependant d'accord avec le conseiller juridique de la Première Nation qu'une interprétation normale de l'affirmation de Graham voulant que « vingt-deux des vingt-neuf Indiens présents à l'assemblée ont signé » nous pousserait à conclure que les 22 signataires en question étaient assurément présents. Si c'est le cas, le nombre total des personnes présentes

---

130 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 168-171).

131 « Surrender Affidavit », William H. Graham et Alexander Gaddie, 2 février 1907 (Documents de la CRI, p. 145).

dépasserait 29 puisque Francis Delorme était parmi les signataires. En conséquence, cette partie du rapport semble contradictoire, ce qui en diminue beaucoup la valeur probante.

Nous remarquons aussi qu'une autre affirmation de ce rapport est inexacte, ce qui diminue encore une fois la valeur probante que l'on devrait donner au rapport dans son ensemble. Plus particulièrement, le document contient une affirmation voulant que Graham avait :

> [Traduction]
> commencé à payer à ces Indiens leur dixième approximatif du prix, savoir 66 $. Le paiement s'est poursuivi tard dans la nuit et pendant plusieurs jours après[132].

Cette déclaration semble vouloir dire qu'un paiement de 66 $ a eu lieu sur une période de quelques jours. La preuve déposée en l'espèce montre toutefois clairement qu'il y a eu deux paiements de l'avance sur le produit, un de 33 $ qui a eu lieu le 29 janvier 1907[133], suivi d'un second de 33 $, qui a eu lieu le 4 février 1907[134]. On pourra dire qu'il s'agit d'une imprécision mineure. Cependant, cela démontre à tout le moins que Graham n'a pas consigné cet événement de manière exacte. En conséquence, nous croyons que l'on devrait être prudent avant d'accepter les détails de ses affirmations comme des vérités absolues.

Dans l'affidavit de cession, Graham et Alexander Gaddie déclarent sous serment qu'une majorité des personnes présentes ont voté en faveur de la cession[135]. Cela signifierait qu'au maximum 29 membres habilités à voter étaient présents, puisque d'autres éléments de preuve, comme le procès-verbal, indiquent qu'il y a eu 15 votes favorables. Il faut cependant examiner le poids à accorder à cette preuve. La mention dans l'affidavit d'une majorité des personnes « présentes » se trouve dans la partie du document imprimée à l'avance. Il ne s'agit pas d'une affirmation faite d'après une connaissance personnelle qu'avaient Graham et Gaddie au moment de l'événement. De plus, il est clair qu'Alexander Gaddie était illettré, comme en témoigne son

---

132 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes au secrétaire des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623 (Documents de la CRI, p. 168-171).

133 « Record of First Advance Payment... » 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 147-158).

134 « Record of Second Advance Payment... » 4 février 1907 (Documents de la CRI, p. 159-167).

135 « Surrender Affidavit », William H. Graham et Alexander Gaddie, 2 février 1907 (Documents de la CRI, p. 145).

consentement sur l'affidavit au moyen d'une marque plutôt que d'une signature. Par conséquent, il ne serait pas prudent de considérer ce document comme déterminant alors que la preuve est aussi équivoque qu'en l'espèce.

Il ressort que la preuve pertinente examinée jusqu'à présent ne révèle pas une prépondérance claire penchant plus d'un côté ou l'autre de la question. En fait, nous aurions pu devoir décider de la question en nous fondant uniquement sur le fardeau de la preuve, n'eut été d'un autre élément de preuve dont nous sommes saisis. Plus particulièrement, lorsque nous examinons le document de cession lui-même, nous trouvons des éléments qui tendent à soutenir la conclusion que Francis Delorme était probablement présent à l'assemblée de cession.

Tel qu'indiqué précédemment, le procès-verbal montre que le paiement de la première avance sur le produit a commencé immédiatement après le vote, et que la signature de la cession s'est déroulée en même temps que le paiement. Le document de cession du 29 janvier 1907[136] révèle que Francis Delorme a signé la cession, un fait confirmé par le procès-verbal[137]. De plus, il n'a pas été le dernier à signer le document, mais a signé avant cinq membres de la bande qui étaient indiscutablement présents au moment du vote. On se souviendra que Francis Delorme et Norbert Delorme sont les deux seuls noms n'apparaissant pas sur la liste des votants qui ont signé la cession. Si on fait abstraction pour le moment de la question entourant Norbert Delorme, il nous semble plus raisonnable de conclure que Francis était présent au moment du vote, mais s'est abstenu, que de conclure qu'il n'est arrivé que plus tard pour signer et obtenir le paiement.

À l'appui de cette conclusion, nous remarquons que cinq autres hommes de la bande habilités à voter ont été payés cette journée-là, même s'ils n'ont pas signé la cession, et n'apparaissent pas sur la liste des votants. Ce sont Pierre LeRat (n° 11), Wahpekahnewanp (n° 139), Alfred Cowessess (n° 145), Patrick Redwood (n° 152) et James Kanaswaywetung (n° 162)[138]. En dehors de Norbert, Francis est le seul non-votant qui a signé la cession en plus de toucher le

---

136 « Surrender - Cowessess Band of Indians », 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 138-140).

137 Registre de la région de Broadview, « Reserve No. 73, Crooked Lakes Agency », procès-verbal du conseil, 29 janvier 1907 (Pièce 1 de la CRI, p. 55-56).

138 « Record of First Advance Payment... » 29 janvier 1907 (Documents de la CRI, p. 147-158). De plus, Isidore Sparvier, qui n'a ni voté, ni signé, a fait remettre son paiement à son frère, et la liste des bénéficiaires indique qu'Isidore « était trop malade pour venir ».

paiement. Sa position unique à cet égard fait pencher la prépondérance des probabilités en faveur de la conclusion voulant qu'il assistait à l'assemblée.

En conséquence, les circonstances entourant la participation de Francis aux événements du 29 janvier 1907 nous laissent croire qu'il est plus que probable qu'il a assisté à l'assemblée, mais s'est abstenu de voter. Donc, si l'on fait abstraction pour le moment la question de savoir si « Nap Delorme » était habilité ou non à voter, nous concluons que la présence de Francis Delorme porte le nombre total des personnes présentes à l'assemblée de cession et habilitées à voter à 30.

QUESTION 3 : LA MAJORITÉ DES PERSONNES HABILITÉES À VOTER A-T-ELLE CONSENTI?

D'après la prépondérance de la preuve dont dispose la Commission en l'espèce, la majorité des membres de la bande de Cowessess habilités à voter ont-ils consenti à la cession d'une partie de la réserve n° 73 selon les exigences de la *Loi sur les Indiens*?

Lorsque nous avons examiné la question 1, nous avons interprété le par. 49(1) de la *Loi sur les Indiens* comme exigeant que la majorité soit obtenue des personnes « présentes » à l'assemblée de cession, et non simplement de celles « présentes et exerçant leur droit de vote ». Étant donné que nous avons conclu par prépondérance des probabilités que Francis Delorme était présent à l'assemblée, nous devons conclure que la cession n'est pas valide, aux motifs que l'on n'aurait pas réussi à obtenir un vote majoritaire, en dépit de l'identité de « Nap Delorme ». Notre raisonnement est le suivant. Même s'il y a eu 15 votes valides en faveur de la cession, (c.-à-d. si « Nap Delorme » était en fait Norbert Delorme), la présence de Francis porte le total des présences à 30, ce qui signifie que la majorité n'a pas été obtenue. Si on élimine complètement le vote de Nap Delorme, il resterait 14 votes en faveur de la cession, sur les 29 membres présents et habilités à voter. D'une manière ou d'une autre, la cession n'est pas valide. Nous n'avons donc pas à examiner la preuve touchant l'identité de « Nap Delorme », ou à rendre de décision sur cette question.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

Il a été demandé à la Commission d'enquêter et de faire rapport sur la question de savoir si le gouvernement du Canada a envers la Première Nation de Cowessess une obligation légale non respectée. Nous sommes arrivés à la conclusion que c'est le cas.

Premièrement, nous avons conclu que les dispositions relatives aux cessions dans la *Loi sur les Indiens* exigent qu'une majorité des personnes habilitées à voter qui *assistent* à l'assemblée de cession vote en faveur de la cession pour que celle-ci soit valide. Après un examen attentif du libellé, de l'objet et du contexte des dispositions de la loi, nous concluons que le Parlement a clairement eu l'intention dans sa Loi de protéger l'ensemble de la bande des transactions inconsidérées relatives à ses terres. Le fait d'interpréter les dispositions en matière de cession de manière à n'exiger la majorité que des personnes présentes et exerçant leur droit de vote permettrait en théorie à un petit nombre de membres de la bande de consentir à l'abandon définitif de la réserve, un bien mis de côté pour la totalité de la bande. En conséquence, nous statuons qu'il faut compter les abstentions pour établir le quorum.

Deuxièmement, nous concluons, selon la preuve dont nous sommes saisis, qu'il est plus que probable que Francis Delorme ait assisté à l'assemblée de cession, tout en s'abstenant de voter. Donc, par prépondérance des probabilités, nous concluons qu'il y avait non pas 29 mais au moins 30 personnes habilitées à voter lors de l'assemblée de cession le 29 janvier 1907.

Troisièmement, puisque seulement 15 membres ont voté en faveur de la cession, étant donné que nous avons établi que Francis Delorme était présent à l'assemblée, nous concluons que la cession ne peut être valide, quelle que soit l'identité de la personne apparaissant dans le procès-verbal sous le nom de « Nap Delorme ». Nous sommes arrivés à la conclusion que, même si « Nap Delorme » était en fait Norbert Delorme, un vote majoritaire valide n'aurait pas pu être obtenu, puisqu'il fallait compter Francis Delorme dans le quorum. Nous n'avons donc pas à statuer quant à l'identité de « Nap Delorme », car la cession ne serait pas valide dans un cas comme dans l'autre.

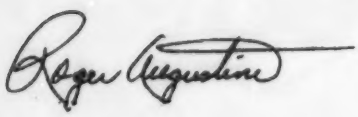
Tel qu'indiqué à la Partie IV, nous avons constaté que la preuve documentaire présentée dans le cadre de l'enquête appuie nos conclusions. Nous ferons également remarquer que nos décisions

rejoignent les croyances des anciens qui ont témoigné lors de l'audience publique qu'un vote majoritaire valide n'avait pas été obtenu.

En conclusion, nous recommandons donc aux parties :

Que la revendication de la Première Nation de Cowessess concernant la partie de la RI 73 cédée en 1907 soit acceptée aux fins de négociations en vertu de la politique des revendications particulières du Canada.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



Roger J. Augustine
Commissaire

Fait le 28 mars 2001

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA PREMIÈRE NATION DE COWESSESS CONCERNANT LA CESSION DE 1907

1. Séances de planification — 24 octobre 1996, 19 novembre 1997

2. Audience publique — 11 mars 1998

Une audience publique a eu lieu dans la collectivité de la Première Nation de Cowessess. La Commission a entendu les témoignages de Harriet Lerat, Harold Lerat, Henry Delorme, George Delorme, Audrey Lerat, Theresa Stevenson, Bob Stevenson, George Tanner et Andrew Delorme.

3. Plaidoiries — Regina, Saskatchewan, 20 octobre 1999

4. Contenu du dossier officiel

Le dossier officiel de l'enquête sur la cession de 1907 de la Première Nation de Cowessess se compose des documents suivants :

- la preuve documentaire (4 volumes de documents)
- 5 pièces présentées au cours de l'enquête
- la transcription de l'audience publique
- le mémoire du conseiller juridique du Canada ainsi que le mémoire et le mémoire de réfutation du conseiller juridique de la Première Nation de Cowessess, y compris la jurisprudence soumise par les conseillers juridiques avec leurs mémoires et la transcription des plaidoiries.

Le rapport de la Commission et les lettres d'accompagnement destinées aux parties seront les dernières pièces versées au dossier officiel de l'enquête.